Casus belli:

cómo los Estados Unidos venden la guerra

Achin Vanaik (editor)



TNI eBooks

CASUS BELLI: CÓMO LOS ESTADOS UNIDOS VENDEN LA GUERRA
EDITADO POR ACHIN VANAIK

ISBN: 978-90-71007-32-3

Transnational Institute
Noviembre 2010

Publicado originalmente en inglés en 2007 con el título:

SELLING US WARS / / EDITED BY ACHIN VANAIK.

ISBN-13: 978-1-56656-668-1
ISBN-10: 1-56656-668-1

por: OLIVE BRANCH PRESS
An imprint of Interlink Publishing Group, Inc.
46 Crosby Street, Northampton, Massachusetts 01060
www.interlinkbooks.com

Reimpreso en español en 2010 por el TNI con el consentimiento de Interlink Publishing Group con una nueva introducción y conclusión de Achin Vanaik.

Traducción: Beatriz Martínez Ruiz

Reservados todos los derechos.

Para saber más sobre el Transnational Institute, visite http://www.tni.org/es

Índice

Agradecimientos

En primer lugar, nuestro más profundo agradecimiento a todos aquellos y aquellas que han escrito un capítulo para este volumen. Todos ellos sacaron tiempo de sus ajetreadas agendas no sólo para escribir y rescribir estas páginas, sino también para asistir a varias rondas de discusiones que tuvieron lugar en Amsterdam y Montevideo, donde los primeros borradores fueron objeto de una exhaustiva revisión. Además de los autores que aparecen en el índice del libro, hay que mencionar también a otras personas cuyas aportaciones a dichas discusiones fueron un valor incalculable, y también a aquellas sin cuyas capacidades organizativas este proyecto nunca habría levado anclas, por no decir ya llegado a buen puerto. Así, a Praful Bidwai, Thomas E. Reifer, Daniel Chavez y Laura Corradi de Portillo, muchas, muchísimas gracias.

Debemos también dedicar un agradecimiento especial a otras dos personas. Fiona Dove, directora del Transnational Institute (TNI), fue la auténtica artífice del proyecto. Fue ella quien se dio cuenta de que el tema de este estudio encajaba perfectamente con los compromisos políticos del TNI y con las inquietudes y áreas de especialización de tantos de sus allegados. De modo que comenzó a ejercer sus formidables poderes de organización y disuasión para garantizar que el proyecto saliera adelante. Fundamental también en este sentido fue el papel desempeñado por Wilbert van der Zeijden, que asumió gran parte de las responsabilidades administrativas y de coordinación indispensables para hacer de este libro una realidad. Todo esto, además, sumado a su profunda implicación en los debates y las críticas que se tradujeron en la versión mejorada del libro.

Y por último, pero no por eso menos importante, unas gracias muy especiales para “la hermana de Wilbert”, Marjoleine van der Zeijden, que fue el espíritu que guió todos nuestros esfuerzos. Esperamos que le parezca bien lo que hemos hecho.

Prólogo

Tariq Ali

La tarjeta de presentación del TNI como un colectivo de activistas e investigadores queda totalmente confirmada con los ensayos que aparecen en esta oportuna compilación, hábilmente editada por Achin Vanaik. El volumen llega en un momento en que se habla mucho sobre el declive del poder estadounidense, de su alcance imperial, de Iraq como del Vietnam del siglo XXI y sobre el auge de China.

Sólo aquellos ojos cegados por el prejuicio pueden no ver la catástrofe que representa el Iraq de la postocupación. Y como algunos de nosotros ya comentamos en su momento, la ocupación de Afganistán iba a desencadenar una resistencia de algún tipo. Eso también está pasando ahora, y las fuerzas ocupantes de la OTAN se ven sometidas a ataques diarios. A este lúgubre panorama se podría añadir también la debacle en el Líbano, donde la ofensiva israelí contra el país –concebida para transformarlo en un protectorado al estilo jordano– no consiguió su objetivo debido únicamente a la resistencia organizada por Hezbolá.

Estos reveses influirán de forma distinta en los países que lanzaron las guerras y las ocupaciones, ¿pero qué nos dicen sobre el declive del poder estadounidense? Muy poco. La idea de que estos fracasos, de por sí, conducirán a un imperio escarmentado a abandonar su papel en el mundo no es más que una ilusión. Ya sabemos que siempre que Occidente envía tropas de tierra para ocupar un país, se hace vulnerable a las fuerzas de resistencia. En el siglo pasado, Vietnam fue la derrota que más dolió en Washington y puso freno a las aventuras imperiales durante un tiempo. Incluso después de aquella derrota político-militar, los Estados Unidos salieron triunfantes: construyeron una alianza con China y ayudaron a la Unión Soviética a desmoronarse.

¿Y qué hay de la economía estadounidense? Que es una realidad estructuralmente débil es algo que reconocen incluso sus partidarios, pero ni siquiera una crisis económica significa el fin automático del imperio. En una entrevista con el diario *Manchester Guardian* realizada en 1931, el dirigente soviético en el exilio León Trotsky explicaba cómo en 1928 les había dicho a sus camaradas de Moscú que aunque la crisis económica en los Estados Unidos se estaba profundizando,

> no hay absolutamente nada que justifique la conclusión de que ello restringirá o debilitará la hegemonía de Norteamérica. Semejante conclusión daría lugar a los más groseros errores estratégicos.
> Es justamente al revés. En un período de crisis, Estados Unidos ejercerá su hegemonía de manera más completa, descarada y brutal que en un período de auge.

En el mundo globalizado de hoy esta afirmación es, si cabe, aún más cierta. Es cierto que China es la nueva fábrica del mundo. La distribución de las rentas en ese país es más desigual que en los Estados Unidos. China no tiene que preocuparse por los derechos de los trabajadores dado que no hay sindicatos dignos de ese nombre. Es cierto que, para 2010, la economía china tendrá unas dimensiones que duplicarán a la alemana (en estos momentos la tercera del mundo) y poco después superará muy probablemente a Japón, pero ese hecho no desembocará de forma instantánea en contradicciones interimperiales. En primer lugar, porque China no es una potencia imperial. En segundo, porque su economía, hasta la fecha, depende tremendamente del mercado estadounidense.

En tercero, porque ni siquiera las agencias de detectives más eficaces han descubierto aún cuál es la política de exteriores china, además del más puro interés propio. En septiembre 2006, el embajador chino en Zambia intentó imitar a sus homólogos estadounidenses denunciando públicamente a un candidato presidencial que había osado atacar las prácticas inversoras de China en su país.

El desafío político a la hegemonía estadounidense, aún incipiente, rudimentario, pero muy necesario, está surgiendo en América Latina. Las victorias de Chávez en Venezuela y de Morales en Bolivia son en parte fruto de la ayuda en capital humano prestada por profesores y doctores formados en Cuba. Pero también en este ámbito sería poco sensato exagerar. Esto es el principio de algo distinto, pero aún es demasiado pronto para predecir hasta dónde llegará. Si el Brasil de Lula hubiera adoptado una dirección parecida, se habría movilizado todo el continente, pero la brasileña resultó ser una versión tropical de Tony Blair.

Donde el imperio ha sufrido un golpe duro ha sido en sus pretensiones ideológicas. Toda la retórica sobre guerras "humanitarias" ha quedado desmontada para revelarse como lo que es: una careta para que la nueva ofensiva imperial genere menos repulsa. Guantánamo y las entregas de prisioneros con la plena colaboración de la Unión Europea nos han mostrado el mundo al desnudo. Adam Michnik y Václav Havel, los "héroes" de ayer, apoyan las políticas estadounidenses aún más ciegamente que sus predecesores a la Unión Soviética (Imre Nagy y Alexander Dub_ek, por citar sólo dos, se opusieron a la Unión Soviética). Los Estados de Europa del Este se han convertido ahora en los obedientes satélites de Washington, compitiendo entre sí para ver quién es más servicial. La tortura humanitaria, debemos entender, es cualitativamente distinta de la tortura autoritaria. La Convención de Ginebra se debería modificar en consonancia.

El uso generalizado de la tortura por parte de Occidente ha conmocionado sin duda a algunos de sus ciudadanos. De ahí el impacto de las fotografías que podrían haber permanecido ocultas si una cadena estadounidense no hubiera decidido hacerlas públicas, seis meses después. El informe Taguba también confirmó investigaciones independientes sobre la violación de prisioneras por parte de soldados estadounidenses. A algunas se las obligó a enseñar sus pechos a la cámara. Las prisioneras enviaron un mensaje a la resistencia rogándoles que bombardearan y destruyeran la prisión, y acabaran por completo con su vergüenza y sufrimiento. Amal Kadham Swadi, una abogada iraquí que había obtenido permiso en noviembre de 2003 para visitar una base militar estadounidense en Bagdad, declaró al diario *Guardian*:

> Era la única mujer que aceptó hablar sobre su caso. Estaba llorando. Nos dijo que la habían violado. La habían violado varios soldados estadounidenses. Ella había intentado librarse de ellos, y por eso le habían hecho daño en el brazo. Nos enseñó los puntos. Y nos dijo: "Tenemos maridos e hijas. Por el amor de Dios, no le cuenten esto a nadie".

Hay otro recuerdo de la ocupación: la foto de un soldado estadounidense acostándose con una iraquí. La guerra como pornografía. Esto es un gobierno imperial en su estado más crudo y no es nada nuevo. Ha tenido mejores momentos. Y podría dedicarse a cosas mejores. Para empezar, podría tener en cuenta las sabias palabras de un detenido iraquí: "Necesitamos electricidad en nuestros hogares, no en nuestro culo".

La amnesia intelectual es un fenómeno generalizado. Conviene olvidar el pasado. ¿Qué otra cosa puede explicar la verdadera sorpresa que manifestaron tantas personas cuando salieron a la luz las torturas? Uno no espera que la mayoría de la gente recuerde a la Inquisición, las ordalías del fuego ni las cazas de brujas de la cristiandad, que torturaron y mataron a cátaros y albigenses, o, más

tarde, la majestuosa polémica de Voltaire contra la crueldad de la tortura. ¿Pero qué hay del siglo pasado? ¿Ya se han olvidado los ciudadanos norteamericanos de lo que pasó en Sudamérica, Asia y África hace menos de cincuenta años? El ex presidente estadounidense Clinton tuvo que disculparse públicamente ante los pueblos de América Central por los horrores que les habían infligido los servicios de seguridad de sus propios países, entrenados, armados y respaldados por los Estados Unidos. Cuando saben que ni siquiera se cuentan los cadáveres iraquíes, ¿por qué les sorprende que se maltrate a los vivos? Y ahora que nos han dicho que "abogados estadounidenses afirmaron que se podían violar las leyes sobre torturas" (titular de portada del *Financial Times*, 8 de junio de 2004) y que "las disposiciones jurídicas contra la tortura no podían invalidar los poderes inherentes al señor Bush", no tiene sentido fingir que los simpáticos soldados estadounidenses se estaban permitiendo un poco de diversión espontánea. Las órdenes llegaron desde arriba. El modelo debía ser una mezcla de Gaza y Guantánamo. Los soldados hicieron mal en obedecer las órdenes, ¿pero quién castigará a sus dirigentes?

Yo estaba visitando Egipto y el Líbano cuando se conoció la noticia de las torturas. No me encontré con una sola persona (ni siquiera entre los europeos y los norteamericanos que trabajan allí) que manifestara sorpresa. En el mundo postcolonial, nunca ha dejado de resonar el eco de la historia. Y la tortura en Iraq reavivó los recuerdos de Adén y Argelia, Vietnam e Irlanda y, sí, Palestina. En Vietnam, las atrocidades se sucedían a diario y sin tregua. Algunos oficiales llevaban collares hechos con las orejas de los prisioneros vietnamitas torturados. El líder del Sinn Féin, Gerry Adams, que en su reencarnación oficial como hombre de estado se convirtió en un visitante habitual de la Casa Blanca de Clinton y del número 10 de Downing Street, se sintió de todos modos obligado a recordar cómo él y otros "terroristas" fueron torturados y fotografiados en una prisión colonial británica en Irlanda durante los años setenta:

> A algunos les habían arrancado las ropas y estaban desnudos, con bolsas negras de arpillera en la cabeza. Estas bolsas llegaban hasta los hombros y no dejaban pasar la luz (...) Fueron golpeados con bastones y puñetazos en los testículos y los riñones, y golpeados entre las piernas (...) Se les retorcieron los brazos y los dedos, se les machacaron las costillas, se les introdujeron diversos objetos por el ano, se les quemó con cerillas y se los uso para jugar a la ruleta rusa. (*Guardian*, 5 de junio de 2004: 26)

El pacifista palestino Mustafa Barghouti escribía estas palabras sobre lo que sigue ocurriendo en las prisiones israelíes:

> Las imágenes de los soldados estadounidenses torturando a los prisioneros de la cárcel de Abu Ghraib en Iraq han conmocionado al mundo. Sin embargo, para el pueblo palestino, estas fotografías de figuras encapuchadas o desnudas no son ninguna sorpresa. Para las decenas de miles de palestinos que han cumplido condena en prisiones israelíes, las imágenes sólo avivan los recuerdos de su propia tortura. A pesar de que todas las pruebas, como la muerte y las heridas de numerosos detenidos palestinos, indican lo contrario, Israel sigue denegando que en sus cárceles se practique la tortura. Actualmente, hay más de 7.000 palestinos encarcelados en prisiones israelíes, muchos de ellos detenidos sin acusaciones formales ni juicio. La mayoría habrá sufrido algún tipo de tortura antes de su liberación. Es escandaloso reconocer que unos 650.000 palestinos han estado detenidos por Israel desde 1967, en su mayoría hombres adultos. Esto significa que casi uno de cada dos hombres adultos palestinos ha estado encarcelado.

Uno de los motivos que se esconde tras la pérdida de memoria colectiva en Occidente podría ser resultado de un complejo de superioridad. Ganamos nosotros. Derrotamos al "imperio del mal". Somos los mejores. Nuestra cultura, nuestra civilización es infinitamente más avanzada que

cualquier otra. Si este es el sentido común de la época en lo que se refiere a los ciudadanos occidentales, las oleadas de conmoción que provocaron las torturas en Abu Ghraib se hacen más explicables. Una de los rasgos de la dominación es que aquellas voces, internas o externas, que no se identifican con ella son tildadas de “el enemigo”. Y eso siempre ha sido así. Larga vida a la disidencia.

Introducción (Actualizada en 2010)

Achin Vanaik

Actualmente, los Estados Unidos son, con mucho, la mayor potencia militar del mundo. ¿Quién podría dudar de ello? Nadie debería extrañarse tampoco de que sus elites dirigentes persigan mantener, extender y profundizar la dominación política estadounidense. Las principales líneas que dividen a dichas elites tienen que ver con el *cómo* llevar a cabo esta tarea. De hecho, los términos del discurso han cambiado tan drásticamente que el lenguaje del imperio y de su construcción puede considerarse respetable; una visión digna de ser escuchada en los medios de comunicación dominantes de los Estados Unidos. Incluso en Europa hay mayor predisposición que en décadas pasadas a hablar de la "bondad del imperio" o de los Estados Unidos como una potencia imperial "benévola"; y de cómo la expansión de este imperio se puede entender como el requisito necesario para la "expansión de la libertad". Una de las consecuencias indirectas de la aparición de este nuevo tipo de discurso político es también una predisposición mucho mayor a reexaminar, bajo una luz mucho más favorable, viejos imperialismos, como la Pax Britannica, con la idea de proporcionar perspectivas históricas y consejos sobre cómo se podría instituir una Pax Americana. Los últimos trabajos de Niall Ferguson no son sino un sorprendente ejemplo de este viraje hacia una forma moderna de "la carga del hombre blanco", es decir, la idea de que el imperialismo británico fue (y, por analogía, el comportamiento imperial de los Estados Unidos es hoy día), de hecho, especialmente provechoso para sus supuestas víctimas, para los colonizados en lugar de para los colonizadores. Es decir, los verdaderos beneficiados fueron los liberados y no los explotados u oprimidos.[1]

Pero si realmente cabe esperar esta efervescencia derechista en el clima actual, puede que lo más inquietante resulte cómo intelectuales liberales, como John L. Gaddis y Paul Kennedy, están ahora dispuestos a conceder legitimidad y prestar especial atención a estas opiniones.[2] Si durante la Guerra Fría los liberales justificaban el comportamiento de los Estados Unidos en materia de política exterior como una "postura defensiva" necesaria para "contener" la amenaza del comunismo y de la URSS, hoy el carácter descaradamente ofensivo de la política exterior estadounidense ya no se puede disfrazar y, por lo tanto, precisa más que nunca de discursos legitimadores, que muchos intelectuales norteamericanos y europeos de la derecha y el centro "liberal" parecen más que dispuestos a generar y a respaldar. Al parecer, un posible discurso general –el de la "expansión de la libertad" a través del imperialismo– no acaba de reunir todas las condiciones indispensables. Por lo tanto, se ha echado mano de toda una serie de discursos legitimadores, en cierta medida porque el dominio mundial no sólo exige un único discurso, sino discursos separados y matizados que permitan justificar las acciones de los Estados Unidos en distintas partes del mundo con contextos políticos diversos; es decir, donde existan diversos argumentos y lógicas que expliquen la presencia estadounidense.

Este libro pretende por lo tanto trazar, analizar y valorar estos discursos separadamente, por capítulos, poniendo así en evidencia su papel en relación con la forma en que se está desplegando el proyecto imperial de los Estados Unidos en diversas zonas del mundo. Al mismo tiempo, se está desarrollando un proyecto imperial general y, aunque los componentes de los discursos

1 Niall Ferguson, *Coloso: auge y decadencia del imperio norteamericano*, (Madrid: Debate, 2005).

2 Véanse las críticas del libro de Ferguson firmadas por J.L. Gaddis y P. Kennedy, aparecidas el 25 de julio de 2004 en *New York Times Book Review* y el 10 de junio de 2004 en *New York Review of Books*, respectivamente.

legitimadores varíen, siguen formando parte de todo un conjunto. Todos estos discursos presentan una dinámica propia y su objetivo consiste en destacar diversos "peligros" e "inquietudes" que afectan a los Estados Unidos. Pero tienen también puntos en que coinciden y se refuerzan, y que, por lo tanto, deben destaparse. Estos puntos coincidentes permiten que los Estados Unidos puedan cambiar el uso de un discurso por otro. Por ejemplo, las justificaciones para la invasión de Iraq fueron variando con el tiempo, y pasaron de las "armas de destrucción en masa" al "cambio de régimen" y a la "lucha contra el terrorismo", y Washington ha seguido defendiendo su ocupación recurriendo periódicamente a las últimas dos cuestiones. Y todo "en nombre de la democracia".

El objetivo de estas páginas es revelar el origen, la naturaleza y el propósito de estas construcciones ideológicas y discursos políticos, así como las consecuencias de su aplicación en contextos geográficos concretos. Debería quedar claro que la idea de este proyecto es diseccionar el "software" de la construcción del imperio estadounidense. El libro, por lo tanto, no se dedica tanto a analizar el hardware de dicha construcción ni a relatar la conducta y trayectoria del comportamiento estadounidense en política exterior.

Todos los colaboradores de este libro están relacionados, de un modo u otro, con el Transnational Institute (TNI), una institución fundada a principios de los años setenta en Amsterdam. Como centro de investigación dedicado a los diversos problemas de desarrollo del Sur –y a la estrecha vinculación de éstos con las prácticas y perspectivas de los países y organismos del Norte–, y gracias a su veterana red internacional de investigadores-activistas del Sur y del Norte, TNI parte desde una posición excepcional para emprender este proyecto. Todos sus integrantes comparten un firme compromiso con una "necesidad radical", es decir, con la lucha por un orden mundial cualitativamente más humano y justo que el presente.

Los compañeros, asociados, investigadores y amigos de TNI tienen sus propios ámbitos de especialización, que van desde los conflictos por el agua a las desigualdades de la OMC, pasando por los peligros de la carrera nuclear, el fomento de la solidaridad con los movimientos contra la invasión y la ocupación de Iraq y la búsqueda de una solución justa a la cuestión de Israel y Palestina. Dado este carácter intrínseco, TNI goza de una posición privilegiada para llevar a buen término un proyecto de esta índole, pues los temas centrales de este libro están entrelazados con los actuales ámbitos de investigación de los respectivos coautores. Y lo que es más: casi todos los capítulos fueron objeto de un debate colectivo –a menudo intenso– y, a raíz de las críticas a su estilo y contenido, todos ellos se han reescrito varias veces. Ésta fue otra forma importante de utilizar las ventajas que ofrece un grupo como TNI y de hacer de éste un trabajo auténticamente colectivo, y no una mera recopilación de ensayos dispares seleccionados por el editor.

Así, la estructura temática del libro es la siguiente. En lugar de la gran bandera ideológica de la era de la Guerra Fría –la defensa del "mundo libre" frente a la amenaza comunista– han surgido seis banderas ideológicas; todas ellas, en mayor o menor medida, al servicio de los intereses de construcción imperial estadounidenses. Estas seis banderas serían:

(1) la guerra global contra el terrorismo (GGT),
(2) las armas de destrucción en masa (ADM) en las "manos equivocadas",
(3) los Estados fallidos,
(4) la necesidad y la justicia de intervenciones humanitarias externas y forzosas,
(5) el cambio de régimen en nombre de la democracia, y
(6) la guerra contra las drogas.

Los sectores entre los que se debe alcanzar un consenso de opinión –a través del uso de estas banderas– son tres. Por un lado, está la propia población estadounidense; un terreno de gran importancia. Por el otro, están las elites, los gobiernos y el público general de las zonas que son blanco de la actividad imperial estadounidense, sea Asia Central u Occidental (Oriente Medio) o los países de la Alta Amazonia. Finalmente, está el resto del mundo, compuesto por países que pueden ser aliados, neutrales o críticos con respecto a los Estados Unidos, pero cuyos gobiernos y ciudadanos también deben ser persuadidos de la rectitud del comportamiento estadounidense. Ninguno de estos seis temas está exclusiva o puramente al servicio de la construcción del imperio. Todos ellos reflejan inquietudes que, de hecho, son anteriores al fin de la Guerra Fría, aunque no fue hasta el derrumbe de la Unión Soviética que una proyección estadounidense bien calculada elevó la mayoría de éstos a una categoría superior, donde podrían alcanzar una resonancia pública e internacional mucho más fuerte. Además, todos ellos representan auténticos problemas y peligros que, independientemente de cómo se manipulen los discursos en torno a ellos, deben abordarse por su importancia intrínseca. Eso explica por qué también varía el alcance de la funcionalidad de cada bandera. En este sentido, algunas son más útiles que otras, incluso cuando sus ámbitos de aplicación política y geográfica estén separados y no coincidan.

Partiendo de estas premisas, cada uno de los capítulos en torno a estos seis temas está hilvanado con un mismo hilo conductor que busca (a) identificar el origen o la aparición del discurso legitimador o bandera ideológica; (b) analizar el carácter y la composición de la bandera; (c) señalar los propósitos u objetivos que se esconden tras el despliegue de la bandera; (d) valorar hasta qué punto ha sido eficaz el uso de la bandera; (e) resaltar la falsedad de la bandera, o el engaño, la mentira y la hipocresía por los que se ha guiado su utilización; (f) proponer de qué modo –desde la seriedad y la sinceridad moral– se debería abordar cada problema concreto, ya sea el terrorismo o las violaciones de los derechos humanos universales, la proliferación de armas de destrucción en masa o la producción, distribución y consumo de opio, heroína y cocaína.

La presentación de estos seis capítulos –el apartado sobre banderas ideológicas– va precedida de otros tres capítulos. Los imperios siempre se han construido con el fin de acumular poder y riqueza para unos cuantos, a pesar de que muchos intenten justificar el imperio en nombre de la prosperidad para todos. Por lo tanto, siempre hay una economía del imperio. El proyecto imperial estadounidense de nuestros días, a diferencia de aquellos del pasado capitalista, es de carácter informal. No se trata de un proyecto de colonización formal que pretenda establecer un dominio extranjero directo a largo plazo, sino de asegurarse una dominación indirecta y una influencia duradera y significativa sobre las elites locales y sus gobiernos. ¿Y cómo lograr algo parecido? Pues mediante la organización del consenso, que puede ser de tres tipos. En primer lugar, está el consenso activo; el mejor de todos. En este caso, es necesario hacer creer a las elites locales, a las clases medias e incluso a otros sectores de la población de que esa dominación indirecta o "influencia" es positiva porque todos comparten los valores que la fuerza hegemónica afirma defender, ya sea la lucha contra el terrorismo, la salvaguardia de la democracia o la promesa de prosperidad. La segunda forma de consenso, el pasivo, suele ser suficiente. Pero se trata fundamentalmente de una resignación frente a la potencia dominante, y no tanto de una entusiasta acogida de los valores y promesas que proclama y, por eso, conlleva una posible inestabilidad política para el imperio.

La tercera forma de consenso es el consenso comprado, es decir, no sólo la promesa de prosperidad para los grupos colaboradores, sino el otorgamiento institucionalizado de dichos beneficios. Y si el precio de esa prosperidad para unos cuantos equivale al aumento de las desigualdades y las

privaciones para muchos otros, que así sea. Éste es el punto en que convergen la actual globalización económica neoliberal y el proyecto imperial estadounidense. Son dos caras de la misma moneda. La expansión política de los Estados Unidos también pretende expandir el neoliberalismo. Y expandir el neoliberalismo (como doctrina económica y orientación en materia de políticas) promueve y ayuda a estabilizar el proyecto de consolidación de la hegemonía política estadounidense en todo el mundo mediante el reclutamiento de grupos de adeptos que se benefician materialmente con dicha expansión. Esto significa que este estudio, que analiza básicamente el software del imperio, necesita empezar su disección de los discursos legitimadores con una panorámica general del carácter de la actual economía mundial, sus rasgos distintivos y el papel desempeñado por el capital estadounidense desde el punto de vista financiero y económico, así como por sus clases dominantes (actuando tanto a través como al margen del Gobierno estadounidense). A esta primera panorámica le siguen dos capítulos que examinan las premisas ideológicas que subyacen al encumbramiento del neoliberalismo en todo el mundo como "sentido común" económico y social de nuestros días, y al papel que desempeña la creencia en la existencia de una excepcionalidad estadounidense.

El florecimiento ideológico del neoliberalismo no fue fruto de la casualidad. Fue más bien algo que se preparó de forma sistemática, que empezó con los Estados Unidos y Gran Bretaña a partir de finales de los años setenta pero que, desde entonces, ha desplegado su influencia en el resto del mundo. Encontramos aquí la historia por excelencia de la organización del consenso, de la creación de la hegemonía; una hegemonía que recompensa el estudio, incluso –y especialmente– de sus detractores. Este capítulo representa también una continuación lógica del capítulo precedente sobre la economía del imperio, ya que descubre los cimientos institucionales e ideológicos que han llevado a determinadas prácticas. Además, los seis discursos legitimadores de la derecha y el centro estadounidenses después del fin de la Guerra Fría se han beneficiado del nuevo clima político-intelectual (el giro hacia la derecha) surgido a fines de los años setenta; es decir, el auge del neoliberalismo en el pensamiento económico, social y político. Este cambio se produjo a través de un proceso sistemático –intelectual e institucional– construido de forma deliberada, en los Estados Unidos, Occidente en general, y otras partes del mundo. Y tras el fin de la Guerra Fría han aparecido también doctrinas que defienden el imperio mediante algunos de estos mecanismos y estructuras establecidos por esta derecha en auge, cada vez más hegemónica. Motivo pues de sobra para dedicar un capítulo importante a todo esto.

La "excepcionalidad estadounidense" es la creencia en la valía especial de los Estados Unidos y su misión en el mundo. Es la convicción de que los Estados Unidos están excepcionalmente preparados para ser el mejor modelo de una sociedad moderna y humana, que otros deberían intentar emular –realmente lo mejor que puede ofrecer una democracia capitalista moderna (aunque también se podrían aprender algunas lecciones de la experiencia europea)– y, además, de que los Estados Unidos deben asumir la responsabilidad de ayudar a otros países y sociedades a moverse en esa dirección. Así pues, "imperio" no es el término más adecuado. Los Estados Unidos son simplemente la potencia dirigente de un proyecto global para llevar prosperidad y dignidad a todos. Es un gigante torpe. Necesita de amigos comprensivos, pero también críticos. Comete errores. En ocasiones, incluso abusa de su tremendo poder. ¿Pero quién puede dudar de sus buenas intenciones o de la importancia y validez de su proyecto mundial? Por lo tanto, es imposible socavar intelectual y políticamente este proyecto imperial estadounidense sin atacar el carácter totalmente engañoso e interesado de esta fe ciega en la singularidad estadounidense. El hecho de que los Estados Unidos se consideren a sí mismos como excepcionales no tiene, en sí, nada de excepcional. Muchos países y sociedades tienen su propia versión de la excepcionalidad. Pero, en este último caso, lo excepcional

reside en su pasado, y eso es lo que hace que dichos países y sociedades sean inimitables. Es algo que no se puede exportar. En cambio, la excepcionalidad estadounidense es distinta porque afirma ser imitable universalmente; de hecho, insiste en la necesidad y conveniencia de ser emulada. Es el emblema de la "modernidad" sin parangón, y los Estados Unidos tienen la responsabilidad –aún más, el deber– de utilizar su inmenso poder para compartir esta idea y su construcción con todos aquellos que también deseen ser verdaderamente modernos. De ahí la conexión indisoluble entre la "excepcionalidad estadounidense" y el actual proyecto de construcción imperial de los Estados Unidos.

En el repaso de los capítulos que se ofrece a continuación, la idea no es presentar un exhaustivo resumen de éstos, sino más bien dibujar cuatro pinceladas básicas, un esbozo del cuadro completo de ideas y argumentos expuesto por cada uno de los autores.

La economía del imperio: globalización neoliberal y los Estados Unidos

En medio de tanto bombo y platillo sobre el surgimiento de una "nueva economía" centrada en el impacto revolucionario de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), y sobre la expansión de los beneficios de la globalización, Walden Bello nos ofrece un análisis fresco y equilibrado. Es el conjunto de las economías del Norte lo que principalmente conforma el carácter de la economía mundial, y es un hecho irrefutable que durante la "época dorada" (1950-1975) se registraron unos índices de crecimiento medio mayores y una distribución de los beneficios mucho más equitativa entre el público general que durante la era de la globalización neoliberal (aproximadamente a partir de la década de 1980). De hecho, Bello arguye que este mismo patrón de globalización –más caracterizado por la increíble "financialización" de la economía mundial que por la transnacionalización de la producción– representa básicamente una respuesta a la crisis estructural del capitalismo tras su época dorada.

Se trata de una crisis de sobreacumulación, es decir, de sobreproducción y exceso de capacidades con respecto a la demanda del Norte; en otras palabras: demasiado capital y demasiadas pocas oportunidades de inversión. Esto se traduce en unas tasas de beneficio a la baja y, por lo tanto, en la búsqueda de nuevas formas de seguir con la eterna carrera hacia el beneficio. Al fin y al cabo, éste es el motor que impulsa al capitalismo. Explica también por qué la globalización neoliberal es lo que es: inversión de esperanzas en las TIC para generar nuevos y amplios ámbitos de inversiones continuas y a gran escala y expansión de productos; el paso de actividades productivas a actividades financieras como forma de conseguir beneficios; la expansión del capital a otros territorios; la comercialización de lo que, hasta ahora, eran esferas públicas de la vida, como la sanidad y la educación, los servicios públicos y el transporte, las pensiones y la seguridad social. Si no fuera por el extraordinario crecimiento de China durante las últimas dos décadas y media, que ha estado absorbiendo un tremendo volumen de inversiones nacionales y extranjeras, y produciendo a destajo bienes para el auge del consumo por endeudamiento en los Estados Unidos (que sigue siendo la locomotora de la economía global), el mundo se habría encontrado metido en un lío aún mayor.

Sin embargo, según Bello, lo único que se ha producido es un aplazamiento del gran estallido. La crisis de sobreacumulación sigue presente. Comparada con la época dorada de la "cooperación estable", la era de la globalización neoliberal se caracteriza por la "competencia inestable". En el pasado, las tensiones entre los principales aliados europeos y los Estados Unidos eran mucho menos acusadas. Los Estados Unidos eran la potencia hegemónica aceptada en un orden mundial en que el pastel estaba creciendo lo suficientemente deprisa como para que los demás crecieran a un ritmo

relativamente mayor que los propios Estados Unidos. Pero desde los años ochenta, cuando el pastel dejó de crecer a la misma velocidad, los Estados Unidos están mucho más preocupados por acaparar tantos beneficios como sea posible con respecto al resto de grandes potencias capitalistas. Y si ésta es una fuente de tensiones crecientes, el impacto de los programas neoliberales de ajuste estructural en el Sur ha sido devastador, pues ha agudizado las desigualdades y el empobrecimiento. El proceso de constitucionalización del neoliberalismo a través de la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial se está estancando.

Mientras que el Gobierno de Clinton intentó al menos mantener cierto grado de cooperación multilateral a escala mundial con fines políticos y económicos –aunque sin dejar de buscar ventajas competitivas para el capital estadounidense y el dominio estratégico de los Estados Unidos–, el Gobierno de George W. Bush se mostró mucho más manifiestamente partidario de un determinado sector de la clase dirigente estadounidense, a saber: las empresas petroleras, la industria del acero, la industria agropecuaria y el complejo militar-industrial. Todos estos sectores están más preocupados por proteger sus actuales territorios a través del apoyo del Gobierno que por expandir el libre comercio y el mecanismo de mercado en todo el mundo. Además, Bush se distinguió de Clinton por su mayor unilateralismo y militarismo. En realidad, el objetivo de impulsar el poder económico y el poder estratégico de los Estados Unidos sigue presente, pero el primero se subordina al segundo. Sí, las invasiones de Asia Central y Occidental (Oriente Medio) están en parte motivadas porque los Estados Unidos deben asegurarse el control de las fuentes de energía, pero el comportamiento político-imperial en éstas y otras regiones está igual de motivado –si no más– por la necesidad de reafirmarse, de enviar un mensaje "ejemplar" de que los Estados Unidos no dudarán en utilizar todos los medios necesarios (incluidos los militares) para conseguir todo lo que consideren que son sus intereses vitales. Lo que queda, pues, es aceptar el dominio estadounidense o enfrentarse, sean cuales sean, a las consecuencias de la resistencia.

La presidencia de Obama se caracteriza por una retórica más suave y elaborada, pero en la política exterior de los Estados Unidos hay más factores de continuidad que de ruptura. Tras tildar la guerra de Iraq de 'mala' y la de Afganistán de 'buena', Obama ha intensificado la campaña militar en Afganistán y ha intentado dar un falso giro en Iraq. Así, en septiembre de 2010, Obama anunció el fin de las misiones de combate de los Estados Unidos en este país del Golfo y la retirada definitiva de las unidades de combate. Se supone que el público debe ignorar que permanecen sobre el terreno 50.000 soldados 'de apoyo', que se mantienen cuatro grandes bases estadounidenses y muchas otras menores y que en Bagdad se está construyendo la mayor embajada del mundo. Esto forma parte de la estrategia empleada por todos los presidentes estadounidenses; es decir, acabar 'indigenizando' su ocupación. En este caso, Obama busca 'iraquizar' la ofensiva iniciada por George Bush Junior, algo que éste último habría respaldado sin reservas.

El argumento central de Bello es que esa beligerancia más marcada no es expresión de una mayor fuerza, sino de una mayor debilidad: la acentuación de los problemas de la economía mundial y de la estadounidense; la expansión excesiva del poder militar estadounidense; la creciente desilusión política e ideológica que está minando paulatinamente la credibilidad de los Estados Unidos como una supuesta fuerza por el cambio positivo en todo el mundo.

"Sentido común" neoliberal

Ningún giro a la derecha en el pensamiento económico puede aspirar a consolidarse como "sentido común" dominante si no va también acompañado de un giro a la derecha en el pensamiento político

y social. Es por ese motivo por el que el auge del neoliberalismo en el mundo anglosajón (Estados Unidos y Gran Bretaña) ha influido forzosamente en el pensamiento y el comportamiento de las elites encargadas de la concepción y adopción de políticas, tanto de ámbito nacional como exterior. Siguiendo la pista al auge y a la propagación del neoliberalismo en los Estados Unidos, Susan George reflexiona precisamente sobre este cambio general de paradigma, así como sobre el nuevo rumbo de actitudes, posturas e inquietudes morales, entre otras cosas.

El neoliberalismo puede entenderse como un matrimonio entre la interpretación más conservadora de la doctrina económica neoclásica y la escuela austriaca de pensamiento político-jurídico libertario cuya mejor plasmación se encuentra en las obras de Friedrich von Hayek. La economía neoclásica reconoce el "fracaso del mercado". Sin embargo, la corriente más derechista de los fieles a la teoría neoclásica arguye que el "fracaso del gobierno" es tanto más grave, que es preferible el fracaso del mercado a la intervención del gobierno y, de ahí, su defensa del Estado minimalista. Pero el Estado minimalista también cuenta con la defensa de la filosofía política contractual y libertaria de personas como Robert Nozick y Hayek. En su opinión, no existe tal cosa como la sociedad; sólo individuos. La idea de una colectividad con necesidades y objetivos comunes o que persigue una concepción común de la buena vida es extremadamente peligrosa. Por encima de todo, debe estar la libertad de los individuos, anclada firmemente en derechos de propiedad que se deben proteger legalmente, y es esa libertad la que debe tener preferencia sobre cualquier reivindicación ilusoria que se comprometa con el fomento del bienestar social, la justicia o la igualdad.

Ésta es una interpretación de la democracia liberal en que el liberalismo conservador (la concepción más restrictiva del individuo) se considera mucho más importante que una democracia plena (la búsqueda de una capacitación colectiva del ciudadano de a pie). Lo que George intenta revelar en estas líneas es cómo, en tres décadas, ésta se ha convertido en la visión dominante sobre cómo se debería organizar una sociedad, tanto nacional como internacionalmente. Últimamente, se ha hablado mucho de la aparición de los neoconservadores. No obstante, George nos recuerda que éstos son simplemente una tendencia dentro de los neoliberales, y que las similitudes entre ellos son, al fin y al cabo, mucho más importantes que las diferencias. Que los neoliberales persigan únicamente minimizar el Estado no es una aseveración del todo exacta. También pretenden maximizarlo en otros ámbitos, especialmente en el de la vigilancia nacional y los programas de defensa. Retirar al Estado de la economía en todo el mundo es algo que va unido al fomento del poder global de los Estados Unidos, precisamente para 'constitucionalizar' y estabilizar la globalización neoliberal. George señala que las mismas instituciones y conexiones que han promovido la ideología del neoliberalismo en los Estados Unidos han promovido también la ideología del imperio.

Así, este capítulo destapa la red institucional que posibilitó la victoria de las ideas de derechas. En realidad, más que una red, es una galaxia que tiene su sol, instituciones financiadoras clave (fundaciones privadas que dependen de familias extremadamente ricas y de derechas) que brindan apoyo a toda una serie de satélites que van desde centros de investigación a departamentos universitarios, pasando por centros de desarrollo, organizaciones de base, publicaciones, medios de comunicación electrónicos, intelectuales y activistas. Al menos durante los últimos 30 años, estos financiadores han inyectado más de mil millones de dólares estadounidenses en las venas de la sociedad civil estadounidense, con lo que han influido notablemente en el público y en los círculos políticos. Lo que ha hecho la derecha política, opina George, debería servir de inspiración al verdadero centro liberal y a la izquierda política. Deben aprender las lecciones necesarias para desarrollar su propia labor, para llevar adelante su propia forma de lo que el gran pensador italiano

Antonio Gramsci denominó "la larga marcha por las instituciones", y establecer otro tipo de hegemonía intelectual y moral que rechace categóricamente el neoliberalismo y el imperio.

La excepcionalidad estadounidense

Mike Marqusee comienza llamándonos la atención sobre el documento de Estrategia de Seguridad Nacional (NSS) de los Estados Unidos de 2002, que declaraba que ahora existe "un solo modelo sostenible" para el mundo, y que son los Estados Unidos –por descontado– los que encarnan este modelo y la vanguardia del progreso mundial. La excepcionalidad estadounidense (EE) siempre ha insistido en que los Estados Unidos tienen una misión, y en que es el único país que, en su búsqueda por el "interés nacional", busca al mismo tiempo el interés universal. La EE tiene sin duda unas raíces históricas y una diversidad de componentes temáticos que se amalgaman con gran flexibilidad. Esto es precisamente lo que Marqusee intenta desentrañar. ¿Hasta qué punto y de qué forma son excepcionales los Estados Unidos? Y si son realmente excepcionales, ¿en qué medida se apartan de la supuesta ley general del desarrollo? A diferencia de otros casos, el nacionalismo estadounidense ha elevado la identidad nacional a la categoría de ideología. Otras naciones tienen ideologías; Estados Unidos es una de por sí. Y puesto que se supone que esta ideología expresa lo mejor del universalismo y el racionalismo de la Ilustración –"libertad, individualismo, oportunidad, el imperio de la ley"– los Estados Unidos no podrían ser un imperio ni tenerlo, sea formal o informal.

Ésta es la mistificación que Marqusee desnuda. La noción de los Estados Unidos como misión o como ideal suponía que, desde el principio, no fueran vistos como una entidad territorial fija, sino como un "gran experimento social" cuya expansión era natural y benévola, llevando "libertad" y "progreso" a aquel que lo abrazara. Así es, de hecho, como siempre se ha presentado en el discurso dominante su historia de guerras expansionistas con México, España y las poblaciones indígenas. La Doctrina Monroe de 1823 no debía interpretarse como una expresión de los deseos de dominio estadounidenses en el continente, sino como la adopción de un generoso papel de "protector" contra posibles expolios europeos. En pocas palabras: Marqusee documenta la larga historia de los Estados Unidos como "imperio que se niega a sí mismo". Durante cierto tiempo, a partir de la década de 1890, cuando los Estados Unidos comenzaron a adquirir territorios del Pacífico alejados del continente, los círculos de opinión de las elites hablaron por primera vez de los Estados Unidos como un imperio que competiría con los de Europa, de aceptar la "carga del hombre blanco" de llevar la civilización a las Filipinas. Este período fue también testigo de la aparición en los Estados Unidos de una corriente intelectual y política que se oponía a este comportamiento imperialista e, irónicamente, ambos bandos buscaban justificar sus respectivas visiones con los principios de la EE.

La expansión en el Pacífico y en las Américas siempre fue compatible con una postura de aislacionismo, que sólo significaba –en contraposición a los "internacionalistas"– negarse a implicar a los Estados Unidos en la política de las potencias europeas. Y de nuevo, tanto los aislacionistas como los internacionalistas, podían apelar a la EE en su defensa. La Segunda Guerra Mundial desprestigió al aislacionismo, y fue así como se pudo blandir la EE para justificar la misión estadounidense de ejercer un liderazgo moral y político en todo el mundo ante el peligro del comunismo. Fue Vietnam, sostiene Marqusee, lo que hizo temblar como nunca antes la imagen que los Estados Unidos tenían de sí mismos. Pero a pesar de ello, no consiguió invalidar la teoría de la EE. El auge de la derecha durante la presidencia de Reagan y, después, la caída de la URSS pusieron punto y final a toda perspectiva de cuestionamiento. Es más, ese alejamiento del

sentimiento de duda razonable que suscitó Vietnam adquirió un impulso renovado, de tal modo que, a principios del nuevo milenio, surgieron un nuevo orgullo y triunfalismo desmedidos. La EE volvía a estar en plena forma. Así, a pesar de todos los giros y vueltas políticos –la subida de los nuevos demócratas y después los neoconservadores, las intervenciones de la Posguerra Fría en América Central, África, los Balcanes, Oriente Medio (o Asia Occidental) y Asia Central–, el imperio sigue negándose a sí mismo. Es cierto que el discurso de las elites parece ahora mucho más dispuesto a hablar de los Estados Unidos de hoy día como de un imperio que debería reconocerse a sí mismo como tal y comportarse en consonancia. No obstante, tal como bien apunta Marqusee, este discurso de las elites no puede aspirar a desplazar el discurso generalizado entre el gran público y su convicción de que los Estados Unidos no son ni pueden convertirse en un imperio. El discurso de Obama se hace mayor eco de esta convicción generalizada entre el público y, por lo tanto, resulta más atractiva en los círculos liberales y otros sectores.

El 11-S reforzó unas tendencias ya existentes en la sociedad estadounidense hacia la estrechez de miras, la patriotería y la xenofobia. También consolidó antiguas interpretaciones expansionistas e imperiales de lo que representaría una autodefensa legítima. La ideología dominante de la EE no sólo alimenta estas interpretaciones, sino que también enturbia la comprensión de lo que es auténticamente excepcional, o al menos característico, de la sociedad estadounidense en comparación con otras democracias capitalistas avanzadas. Comparadas con ellas, los Estados Unidos tienen el peor sistema de bienestar público, y los niveles más altos de pobreza y de desigualdad de ingresos y riqueza. Las reformas sanitarias introducidas por Obama representan, desde la perspectiva estadounidense, un paso adelante, pero su objetivo general es evitar que se establezca una sanidad pública en el único país capitalista avanzado con un sistema sanitario fundamentalmente privatizado. La EE, por supuesto, impide las comparaciones –incluso el interés en ellas– entre los Estados Unidos y otras democracias capitalistas avanzadas; del mismo modo que la EE evita que los estadounidenses se enfrenten a su propia historia con mayor sinceridad.

A pesar de todo, como indica Marqusee, ningún otro imperio ha experimentado un grado tan elevado de discrepancia interna; discrepancia que, en ocasiones, alcanza ámbitos de reforma política muy significativos. Por lo tanto, en la historia de los Estados Unidos hay muchos elementos que dan pie al optimismo: el rechazo de la Guerra Fría entre numerosos círculos, el movimiento contra la guerra de Vietnam (el mayor movimiento popular antiimperialista de la historia moderna), la 'excepción negra' a la EE (la declaración de Malcolm X de que los negros no eran tanto estadounidenses como víctimas de los Estados Unidos). Actualmente, cada vez son más los jóvenes estadounidenses que viajan por el mundo y que están desarrollando una mayor conciencia de la imagen de los Estados Unidos en el extranjero, mientras que dentro de las fronteras del país crece el descontento por las consecuencias de la guerra y la ocupación de Iraq y, ahora, Afganistán.

La guerra global contra el terrorismo

Aunque los Estados Unidos ya habían anunciado la guerra contra el terrorismo en anteriores ocasiones durante la Guerra Fría (cuando la URSS era acusada de ser la principal culpable del terrorismo), es realmente a partir del 11-S cuando la declaración de la guerra global contra el terrorismo (GGT) salta a los grandes escenarios. Y es así como se convierte en la última y una de las más importantes banderas ideológicas del imperio. Usar la metáfora de la guerra para luchar contra el terrorismo sólo militariza el enfoque adoptado para tratar el problema, y allana el terreno para emplear una forma inaceptable de violencia política –el terrorismo– para abordar otro tipo de terrorismo. De hecho, la forma más peligrosa y nociva de terrorismo ha sido la del Estado, cuya

escala siempre ha sido tremendamente superior. El principal motivo por el que el terrorismo de Estado nunca ha sido un blanco importante de la recriminación e indignación públicas está en que los Estados siempre han contando con una capacidad mucho mayor para disfrazar su terrorismo como si fuera otra cosa, o para justificarlo en nombre de un ideal superior, sea la seguridad nacional o cualquier otro objetivo supuestamente encomiable.

Este ensayo empieza analizando las complejidades que entraña el propio concepto de terrorismo político, que ha evitado que surja cualquier definición de éste aceptada universalmente. Sin embargo, no es difícil establecer una interpretación básica que sirva para identificar la mayoría de sus formas y agentes, que son múltiples, y van desde Al Qaeda al Gobierno de los Estados Unidos. La GGT ofrece un dispositivo marco excelente para el proyecto imperial, ya que, en comparación con las otras cinco banderas ideológicas, posee la mayor capacidad para movilizar el apoyo interno a la carrera imperial estadounidense en el exterior. Además, tampoco es nada despreciable su capacidad para ganarse a otros gobiernos y públicos. Los atentados terroristas de Londres, Madrid, Bali y otros lugares refuerzan los argumentos de aquellos que justificarían la GGT, que en cualquier caso es una tapadera indispensable para tantos gobiernos que necesitan reprimir sus propios movimientos insurgentes (Rusia, China, India) o que necesitan justificar su colaboración con las invasiones estadounidenses de Afganistán e Iraq.

Un corolario indefectible de la GGT capitaneada por los Estados Unidos ha sido la criminalización del Islam y de los musulmanes. Se trata de algo totalmente injusto, pero la tentación de recurrir a ella ha resultado ser irresistible. Uno de los ejes vitales del proyecto imperial es el imperativo de que el Asia musulmana Central y Occidental esté permanentemente subordinada al poder estadounidense. Y para ello, es imprescindible movilizar el máximo apoyo entre la población estadounidense y entre los ciudadanos y los gobiernos de Occidente y Japón. Esta criminalización se debe combatir y denunciar por su falsedad e hipocresía. Junto a éste, es necesario situar en la perspectiva correcta todo el problema del terrorismo. Debemos condenar de forma imparcial el "terrorismo de los débiles" (actores no estatales) y el "terrorismo de los fuertes" (actores estatales). De hecho, el principal problema se encuentra en éste segundo. Si no se desarrollan y fortalecen los mecanismos internacionales adecuados, como el Tribunal Penal Internacional, y tampoco se abordan con imparcialidad los verdaderos contextos políticos en que se produce el terrorismo, no podemos esperar frenar de manera significativa el desarrollo de este fenómeno por parte de cualquiera de sus agentes. Mientras tanto, sigue siendo nuestro deber denunciar la GGT por lo que es en esencia: la bandera desplegada con mayor amplitud y frecuencia para esconder y justificar las ambiciones y prácticas imperialistas del Gobierno estadounidense.

Armas de destrucción en masa

Las armas de destrucción en masa (más concretamente, las armas nucleares) en las "manos equivocadas" es un argumento que se utilizó por primera vez en 2003 como excusa para justificar la intervención militar estadounidense en Iraq. Aquellas armas de destrucción en masa (ADM) no existían; como tampoco existían pruebas firmes de que Iraq las estuviera desarrollando después de que su programa nuclear secreto fuera desmantelado tras la invasión de 1991. Zia Mian demuestra de forma concluyente cómo los Estados Unidos inventaron y difundieron esta falsedad, y cómo el Gobierno intentó manipular sistemáticamente los medios de comunicación para engañar al público estadounidense, y lo consiguió. Sin embargo, el quid de la cuestión está en que ya había una fuerte predisposición a creer cualquier cosa que declararan las elites políticas, por lo que los medios se limitaron a reforzar prejuicios previos.

Por supuesto, la invasión de Iraq en 2003 vino motivada por una serie de cálculos estratégicos que iban mucho más allá de la cuestión concreta de las ADM. Y ahora que se ha desplegado con furor esta bandera ideológica, no se trata de volver a guardarla en el armario. Así, a pesar del alud de críticas que cayó sobre el Gobierno estadounidense cuando quedó claro que no había ADM en Iraq, Washington sigue más que dispuesto a recurrir a la misma excusa contra otros supuestos enemigos. Eso es lo que ha sucedido con respecto a Irán, que se ha convertido en objeto de una campaña que pretende aislar políticamente a este país. De nuevo, no se observa un cambio real en este sentido entre las políticas de Bush Junior y las de Obama. Tras esta presión, se esconden factores geoestratégicos más generales que, en determinadas condiciones, podrían llegar a traducirse en un ataque militar de los Estados Unidos contra Irán. Lógicamente, este tema ocupa un lugar destacado en el análisis de Mian, pero su exposición pone también de relieve otras dos cuestiones clave.

En primer lugar, está el evidente criterio selectivo y la hipocresía con que los Estados Unidos tratan el problema de la proliferación nuclear, vertical y horizontal. Desde el fin de la Guerra Fría, los conservadores estadounidenses han establecido como marco orientador de la política exterior estadounidense lo que se conoce como Proyecto para un Nuevo Siglo Estadounidense (PNAC en inglés). La amenaza del poder militar se debe blandir ahora como nunca antes para asegurar la supremacía estadounidense en todo el planeta. La dimensión nuclear de la perspectiva del PNAC exige el desarrollo de nuevos tipos de armas, como armas tácticas y de batalla de bajo rendimiento, además de las de alto rendimiento, más tradicionales. Los sistemas de Defensa contra Misiles Balísticos (BMD en inglés) y de Defensas de Teatro de Operaciones contra Misiles Balísticos (TMD en inglés) se deben construir para otorgar a los Estados Unidos "supremacía absoluta" durante las próximas décadas. Se debe conseguir (1) desdibujar las fronteras entre armas nucleares y convencionales en la planificación de políticas, los despliegues y los preparativos en tiempos de guerra; (2) difuminar la distinción entre armas nucleares y armas biológicas/químicas, es decir, un cambio doctrinal que justifique el uso y la amenaza de uso de armas nucleares contra oponentes que, a pesar de no disponer de ellas, sean sospechosos de poseer o estar preparando armas biológicas o químicas; y (3) una identificación selectiva de países enemigos a los que no se les puede permitir, bajo ningún concepto, poseer o desarrollar ADM, aunque para ello sea necesario recurrir a una guerra o acción anticipada (*pre-emptive*) o preventiva (*preventive*). En este capítulo, se comparan las diferentes ópticas adoptadas por los Estados Unidos con respecto a Corea del Norte, Irán, Iraq, Israel, la India y Pakistán, no sólo para subrayar sus evidentes hipocresías y contradicciones, sino también para analizar la flexibilidad con que los Estados Unidos utilizan este discurso sobre las ADM para perseguir ambiciones regionales y globales.

El último el Análisis de la Postura Nuclear (NPR), presentado por el Gobierno de Obama, se muestra favorable a que los Estados Unidos ratifiquen el Tratado de prohibición completa de los ensayos nucleares (TPCE) y, por tanto, a ayudar a que entre en vigor. Pero para que eso suceda, tiene que conseguir el suficiente respaldo de senadores republicanos, ya que necesita una mayoría de dos tercios del Congreso. Tal como están las cosas, este panorama se dibuja como algo bastante improbable. En el resto de frentes, Obama muestra una trayectoria en sintonía con su predecesor. Se habla más sobre el desarme nuclear y se ha firmado un nuevo tratado START por el que Rusia y los Estados Unidos reducirían los misiles estratégicos desplegados a 1550. Pero eso es todo. De hecho, Obama ha aumentado notablemente el presupuesto para el desarrollo de nuevos sistemas de armas nucleares.

Pero Mian nos presenta también otro razonamiento esencial y distintivo: que la fe de los Estados Unidos en el poder de la bomba nuclear los lleva a la obsesión constante. La bomba que los Estados

Unidos tanto han anhelado para amedrentar a los otros genera también miedo dentro del propio sistema de poder estadounidense. Ya desde 1945, cuando los Estados Unidos adquirieron por primera vez esta arma, Washington ha intentado evitar que los países a quienes juzga como adversarios hicieran lo propio, hasta el punto de estudiar seriamente la posibilidad de un ataque nuclear contra Rusia y China, en el pasado, y contra Corea del Norte e Irán, más recientemente. Los Estados Unidos han creado un "imperio del miedo", pero también se encuentran atrapados dentro de su propia elaboración. Si deseamos un futuro sensato –puede que cualquier tipo de futuro–, es indispensable transitar por la vía del desarme nuclear, y eso es algo que sólo puede hacerse realidad si los Estados Unidos están dispuestos a abrir el camino en esa dirección.

En nombre de la democracia: intervenciones humanitarias y cambio de régimen

La tapadera ideológica de las intervenciones directas y forzosas puede describirse también como "humanismo militar". No todas esas intervenciones acaban derrocando a gobiernos existentes e instalando a otro, ni así lo pretenden. Pero en ocasiones también pueden equivaler precisamente a ese "cambio de régimen". De todos los discursos empleados para legitimar el imperio, éste es uno de los más útiles para los Estados Unidos porque es el que se puede aplicar con una mayor amplitud geográfica y, además, porque puede ganarse una gran credibilidad en las zonas que suscitan mayor inquietud estratégica a los Estados Unidos –Asia Central y Occidental–, ya que la mayoría de regímenes de la región son autoritarios y antidemocráticos. Este discurso tiene también la ventaja de ser uno de los más persuasivos para un público más general, un público que vaya más allá de la población de la zona de actuación elegida, que puede sentir un gran resentimiento por el comportamiento de Washington en política exterior y la lógica con que lo explica. Es probable que esta bandera ideológica sea más eficaz para ganarse al público europeo, que históricamente ha sido educado para interpretar su pasado colonial con una mirada relativamente más benévola que las víctimas del colonialismo, y está más predispuesto a aceptar la idea de una "misión democrática" para el mundo no Occidental, la idea de un regalo de Occidente al resto del mundo.

¿Hasta qué punto existe una continuidad –y hasta qué punto han cambiado las estructuras y los subtemas, los portadores y los agentes– entre el discurso del humanismo militar y el discurso dominante de la Guerra Fría, es decir, la "defensa de la libertad y la democracia" contra "el mal" de aquella época, es decir, el comunismo? ¿Se puede mantener y fomentar esta "cruzada democrática" con el mismo éxito que la "cruzada anticomunista" en su momento? ¿O está destinada a una vida mucho más efímera? Y en tal caso, ¿por qué? Puesto que la "defensa de la democracia" y la "defensa del mundo libre" fue la principal bandera tras la que se escudaron los Estados Unidos durante la Guerra Fría, ésta era de una importancia capital. No existía ninguna otra bandera igual de efectiva o convincente. Pero a pesar de la aparición de nuevas banderas en la Posguerra Fría con las que potenciar los intereses estadounidenses, podría decirse que, en cierto sentido, la "bandera de la democracia" ha cobrado ahora una relevancia aún mayor. La ausencia de una fuerza soviética en el otro plato de la balanza significa que el imperialismo estadounidense ha asumido un estilo mucho más ofensivo y, por lo tanto, debe tener una interpretación mucho más agresiva de la necesidad de "fomentar" la democracia (y no solamente "defenderla").

Existe una diferencia entre la bandera de la intervención humanitaria y la de un fomento de la democracia que prevea un cambio de régimen. Se supone que la intervención humanitaria es una respuesta a una crisis humanitaria y que debe terminar una vez ha cumplido su propósito, es decir, una vez finalizada la crisis. El cambio de régimen en nombre de la democracia es, necesariamente, un asunto que exige más tiempo y, por tanto, se desarrolla a más largo plazo. Lógicamente, entre

ambas banderas tampoco se alza la Gran Muralla china. La primera se puede convertir muy fácilmente en la segunda; y una intervención a corto plazo puede pasar a ser una ocupación en toda regla. El capítulo de Mariano Aguirre constituye una poderosa defensa del derecho internacional y de los límites que éste impone sobre las intervenciones forzosas –es decir, militares– para castigar las violaciones de los derechos humanos. Presenta además un sutil análisis de la diferencia fundamental entre conceptos que, a menudo, se mezclan deliberadamente para elaborar el conjunto más flexible posible de justificaciones para acciones estatales que no tienen justificación alguna.

La acción humanitaria no se debería confundir con la intervención humanitaria, ni ésta última con las operaciones bélicas. Por otro lado, tampoco hay que confundir la acción o la intervención humanitaria con el mantenimiento o la imposición de la paz, ámbitos especiales de la ONU. El comportamiento de los Estados Unidos desde el fin de la Guerra Fría se ha basado en un discurso que plasma estas tergiversaciones y que ha derivado en la deslegitimación de la ONU, la usurpación de sus funciones por parte de la OTAN y el autoencumbramiento de los Estados Unidos a un nivel en que no sólo reivindica un liderazgo mundial, sino el apoyo de todas las demás naciones en su interpretación de los dictados del derecho internacional y de los artículos de la Carta de la ONU. Sometidos a la presión de los acontecimientos actuales, los altos cargos de la ONU han cedido terreno a la ambigua noción jurídica del "derecho de intervención", interpretando en ocasiones el fracaso de Estados que tienen la "responsabilidad de proteger" a sus ciudadanos –es decir, de castigar las violaciones graves de los derechos humanos– como algo equivalente a una "amenaza" o una "violación" de la paz internacional.

Esto abre la vía a que países poderosos como los Estados Unidos presionen al Consejo de Seguridad de la ONU, de modo que éste sancione intervenciones militares en virtud del Capítulo VII de su Carta, cuando el espíritu y la letra de dicha Carta hacen de la soberanía nacional algo primordial y no permiten una intervención militar excepto en el caso de una verdadera defensa propia. Aunque tampoco puede decirse que los Estados Unidos se hayan molestado demasiado en asegurarse el apoyo de la ONU para sus acciones. Por lo general, desde el fin de la Guerra Fría, Washington ha preferido manipular y sobornar a la ONU siempre que ha sido posible, e ignorarla cuando la institución se ha resistido de algún modo a dicha subordinación. Aguirre ofrece unas pruebas muy esclarecedoras sobre esta cuestión a través de sus análisis sobre la intervención humanitaria y el "fomento de la democracia" en lugares como Bosnia, Kosovo e Iraq.

Phyllis Bennis nos presenta una serie de ideas en la misma línea. Tras el 11-S, los Estados Unidos –de haberlo deseado– habrían podido impulsar a la ONU y al derecho internacional a un nuevo nivel de autoridad y credibilidad mundiales. En aquel momento, nadie habría puesto objeciones a una propuesta que hubiera abogado por el establecimiento de un tribunal antiterrorista especial, respaldado por una fuerza policial internacional, con competencias para dar con los autores del 11-S y llevarlos ante la justicia. Sin embargo, en lugar de ello, los Estados Unidos optaron por dejar al margen a la ONU y tomarse plena libertad de acción con respecto a Afganistán. Lo vacío de las declaraciones de los Estados Unidos sobre la defensa de la democracia se revela así en múltiples formas, todas ellas perfectamente expuestas por Bennis. El fomento de la democracia fue una justificación posterior para explicar la invasión de Iraq en 2003, que fue precedida por las falsas acusaciones sobre la presencia de ADM y, después, sobre una especie de vínculo entre Al Qaeda y el régimen de Sadam Husein. Así, la "coalición de los dispuestos" reunida por los Estados Unidos no fue ningún glorioso frente de democracias. Demasiados de sus integrantes –léase, por ejemplo, Pakistán y Uzbekistán– tenían unos funestos antecedentes democráticos. Otros países, como Rusia, China, India y Turquía, estaban encantados de que su comportamiento represivo con respecto a los

movimientos insurgentes a los que se enfrentaban en sus territorios pudiera ser disculpado internacionalmente, por gentileza de los Estados Unidos, ya que también ellos se habían apresurado a subirse al carro bélico estadounidense.

En cuanto a las experiencias de la postocupación de Afganistán e Iraq, no hay nadie que pueda afirmar seriamente que se haya institucionalizado la democracia ni que ésta sea la auténtica preocupación de los Estados Unidos como principal potencia ocupante. En Afganistán, el Gobierno títere de Karzai reina en Kabul gracias a la aceptación tácita del gobierno de distintos caudillos en el resto del país. Tanto la producción de drogas como los talibanes están volviendo a aparecer en escena. Pero mientras el Gobierno de Kabul aguante y obedezca a los estadounidenses, Washington se da por satisfecho. En Iraq, la fachada electoral es todo lo que los Estados Unidos pueden aportar como prueba de la instauración de la democracia. Se trata de hecho de una falacia que han explotado muchas potencias coloniales, que a veces han tenido que organizar unas elecciones de este tipo precisamente para gobernar con mayor eficacia sobre un territorio exterior mediante una mejor colaboración con las elites locales. Los británicos recurrieron a este sistema repetidamente en India durante décadas, antes de que el país lograra una auténtica libertad y estableciera una verdadera democracia. La realidad en Iraq se dibuja como: (1) la instauración de un régimen títere de los Estados Unidos que permitirá a la superpotencia contar con bases militares permanentes; (2) la bochornosa imposición de una Constitución redactada básicamente por los estadounidenses bajo ocupación extranjera; (3) el fomento de una privatización que sirve a los intereses comerciales y estatales estadounidenses; (4) la activación de una política basada en el “divide y vencerás” que ha generado tremendas hostilidades sectarias. Ésta es pues la manera en que los Estados Unidos promueven la democracia.

Por lo que respecta a la democratización del mundo árabe, Bennis se pregunta a quién pretenden engañar los Estados Unidos. Sus principales aliados en la región son, sin excepción, regímenes autoritarios: Egipto, Jordania, Arabia Saudí, las monarquías del Golfo. Pero el peor de todos ellos es Israel, envalentonado por el comportamiento y las declaraciones políticas estadounidenses tras el 11-S para reprimir aún más brutalmente a los palestinos e intensificar sus actividades de colonización en Cisjordania. El brutal bombardeo aéreo lanzado sobre Gaza en diciembre de 2008, en el que murieron más de 1.400 gazatíes (entre ellos, más de 350 niños), fue seguido a mediados de 2010 por un asalto ilegal contra una flotilla internacional de pacifistas que transportaban material humanitario y de construcción a la franja, sometida a un bloqueo igual de ilegal impuesto por Israel. Washington, por supuesto, no movió un dedo. Para Bennis, las cosas están bastante claras: la carrera imperial y el fomento de la democracia son totalmente incompatibles. ¿Y quiénes se creen que son exactamente los Estados Unidos? Su propio modelo de democracia padece de profundas imperfecciones. En multitud de aspectos, contrasta negativamente con los modelos europeos, y se está viendo erosionada por las arremetidas –antes y después del 11-S– contra las libertades civiles, antes justificadas en nombre de la eficiencia neoliberal y, ahora, en nombre de la lucha contra el terrorismo. El análisis de Bennis es una denuncia franca, implacable y feroz de los Estados Unidos y de lo lejos que están de ser el “modelo de libertad” para el resto del mundo que afirman ser.

Estados fallidos

El fracaso de un Estado, nos explica David Sogge, recibe multitud de apelativos: “Estados débiles, Estados frágiles, Estados en crisis, países en situación de riesgo por inestabilidad, países de bajos ingresos en dificultades”. Pero se trata de un término que hace el juego a la condescendencia de Occidente y a su fuerte sentimiento de superioridad. Este discurso del fracaso de Estado surgió

realmente después del fin de la Guerra Fría. Anteriormente, Occidente –con los Estados Unidos a la cabeza– estaba mucho más preocupado por las "amenazas" que representaban "potentes" Estados enemigos al orden mundial que, por lo tanto, necesitaba la benévola salvaguardia de los Estados Unidos y la Alianza Atlántica. En la década de 1990, el "fracaso de Estado" se convirtió en nueva fuente de peligros. Según algunos ideólogos de la derecha, lo que estaba sucediendo en los Balcanes, Asia y África reflejaba una "anarquía" invasora, una "re-primitivización" del comportamiento humano, un resurgimiento de la barbarie y las hostilidades étnicas totalmente inconcebibles en las zonas más "civilizadas" del mundo. Si se permitía que estos resentimientos se siguieran acumulando, estos lugares se convertirían en caldo de cultivo del terrorismo y de formas de desarrollo retrógradas y contrarias a las necesidades de una economía en vías de globalizarse que sólo Occidente –dirigido por los Estados Unidos– podía proporcionar. Tras el 11-S, estos temores se acentuaron aún más.

Aunque algunas de las características de un Estado débil –suministro poco adecuado de servicios públicos básicos, anarquía generalizada, inmensas dificultades para establecer y hacer efectivas decisiones vinculantes colectivas– son fácilmente reconocibles, éstas pueden aplicarse a un espectro de países muy amplio. La pregunta clave en este sentido es: ¿fracaso para quién? ¿Quién decide las normas según las cuales se juzga dicho fracaso? ¿Y por qué? La inquietante respuesta, invariablemente, es que los que deciden son los poderosos países de Occidente. Para ellos, el "éxito" se mide por el grado de "adaptación" de otros Estados del llamado mundo en vías de desarrollo (sea en los Balcanes, Asia Central, Occidental o Meridional, África subsahariana, el Caribe o las Américas) al actual orden de cosas: globalización neoliberal estabilizada, por encima de todo, por el poder y la autoridad de los Estados Unidos. Así, los Estados recalcitrantes que estén poco dispuestos a aceptar las normas establecidas por Washington, así como aquellos Estados bien provistos de valiosas materias primas pero mal gobernados, pueden ser tildados de Estados "fallidos" y encontrarse con la espada de Damocles –la amenaza de una invasión exterior– sobre su cabeza.

La zona del mundo donde se suele aplicar con más frecuencia el estigma de los "Estados fallidos" (aunque no es, ni mucho menos, la única) es el África subsahariana, donde las luchas internas, en no pocas ocasiones relacionadas con el control de recursos materiales escasos o valiosos (minerales, madera, petróleo, diamantes, etc.) de suma importancia para las potencias occidentales, han sido muy intensas. Esto es lo que ha atraído a las potencias occidentales y ha conducido a formas directas o indirectas (a través de la ONU) de intervención militar. Por lo general, los Estados Unidos han visto la importancia estratégica de esta zona en función de los recursos que posee, y no tanto por considerarla de relevancia geopolítica. Así, los abusos de los derechos humanos, ya sea en Sudán, Ruanda o la República del Congo, nunca se han tomado como realidades que exijan la intervención militar de los Estados Unidos u otras potencias occidentales. Normalmente, las consideraciones geopolíticas han tenido un mayor peso que las morales a la hora de decidir una intervención militar. Además, las intervenciones pueden ser abiertas o encubiertas, directas o indirectas, completas o parciales. La intervención directa es una forma de "castigar" a los Estados recalcitrantes y conseguir algunos Estados "amigos". Pero, en otro ámbito de cosas, una guerra de baja intensidad contra los "indeseables" (sean las fuerzas del Islam politizado u otras corrientes antiestadounidenses) será suficiente. Al fin y al cabo, el fracaso de Estado puede medirse en grados muy distintos y adoptar gran variedad de formas, y la respuesta no siempre tiene que pasar por el cambio de régimen, sino también por diversas formas de "consolidación nacional", "construcción del Estado" y "consolidación de las instituciones".

Sin embargo, aquellos que más se llenan la boca con los peligros que entraña el fracaso de Estado y su ámbito de propagación se niegan a reconocer los principales motivos que lo provocan. Para Sogge, este fenómeno se explica por dos razones fundamentales. En primer lugar, las formas neoliberales de globalización económica exigen que los Estados reduzcan en gran medida su participación en la economía, aunque después se lamenten de su incapacidad para superar las repercusiones negativas de las recetas neoliberales para el crecimiento y el desarrollo: deuda creciente, aumento de las desigualdades, y mayor pobreza en gran parte de África y otros continentes. La producción primaria para mercados de exportación como principal fuente de riqueza para las elites dirigentes sólo refuerza su desprecio por un desarrollo nacional equilibrado y general. Estudios independientes y libres de intereses, afirma Sogge, demuestran claramente que las dos principales fuentes de desmoronamiento del Estado y de acentuación de la inestabilidad son las crecientes desigualdades socio-económicas (no sólo la pobreza) y la criminalización y "privatización" informal de aparatos estatales que deberían estar al servicio del público, pero que ahora están subordinados a la persecución de poderosos intereses de determinados grupos. Por otra parte, tampoco se concede la importancia que merecería al legado de la Guerra Fría (el daño provocado por el conflicto de las superpotencias en gran parte de África, por ejemplo). Forzar el "cambio democrático" mediante la "tapadera de las elecciones" no es ninguna respuesta. No cuando estos Estados realmente no deben rendir cuentas a sus ciudadanos sino, en palabras de Sogge, "a los de arriba y a los de fuera", es decir, a potencias extranjeras y organismos exteriores mediante programas de ajuste estructural, servicios de la deuda y presiones para cumplir con los requisitos de "buena gobernanza del Banco Mundial".

En segundo lugar, las potencias occidentales, capitaneadas por los Estados Unidos, exigen que todos los Estados se ajusten a lo que consideran que son las condiciones necesarias para sustentar la paz y la estabilidad internacionales, una etiqueta engañosa que, en realidad, significa que se debe aceptar una supervisión mundial hegemónica que depende de los Estados Unidos y sus serviciales aliados en Europa, Asia y otros lugares. Así, los Estados que no estén dispuestos a someterse a estas "normas" corren el riesgo de ser catalogados como "Estados fallidos" o, aún peor, "Estados parias", "Estados renegados" o "Estados canalla".

A no ser que se frustren los esfuerzos dedicados a intensificar la globalización neoliberal y el imperio, se producirá una tendencia creciente hacia la aparición de protectorados más militarizados durante períodos más o menos largos. Las intervenciones de las grandes potencias –sea bajo misiones de la ONU o por cuenta propia– que han tenido lugar desde los años noventa en Camboya, Haití, Sierra Leona, Kosovo, Timor Oriental, Bosnia y Herzegovina, Afganistán e Iraq deberían servir para tomar buena nota de que lo podría deparar el futuro.

La guerra contra las drogas

Según David Bewley-Taylor y Martin Jelsma, los dos pilares sobre los que descansa la política de drogas estadounidense son (1) un enfoque moralista y "totalmente prohibicionista" y (2) el reconocimiento de cuán útil puede ser la "guerra contra las drogas" para legitimar la presencia e intervención militar estadounidense en determinadas zonas del mundo. Este segundo aspecto se explica porque en la década de 1970 el presidente Nixon utilizó por primera vez la metáfora de la guerra para definir la política estadounidense en materia de drogas, y durante los años ochenta los Estados Unidos pasaron a militarizar esta política formando cuerpos armados especialmente entrenados para realizar operaciones de interdicción de estupefacientes en los Andes. Bewley-Taylor y Jelsma nos recuerdan que esta "guerra contra las drogas" salvó en efecto la brecha

ideológica entre el fin de la Guerra Fría y la “guerra contra el terrorismo” declarada después del 11-S, ayudando a justificar durante este interregno las bases, las intervenciones y las operaciones militares estadounidenses en el exterior.

Históricamente, los Estados Unidos siempre han preferido abordar el problema de las drogas desde un enfoque basado en la oferta. Éste permitía culpar a los países productores de drogas (opio-heroína y cocaína) aunque la demanda y gran parte de este lucrativo comercio procediera de su propio territorio, donde el moralismo protestante criminalizaba el consumo de drogas. Las políticas y convenciones internacionales en materia de drogas, tanto antes como después de la Segunda Guerra Mundial, reflejaron más o menos fielmente la visión estadounidense. A partir de 1945, la forma en que los Estados Unidos pudieron establecer las políticas sobre drogas de la ONU en la línea que deseaban fue un temprano ejemplo de cuánto control ejercería Washington, por lo general, sobre la ONU y otros organismos multilaterales, y de cómo podrían utilizar esto para conformar la estructura del derecho y las convenciones internacionales. La Convención Única sobre Estupefacientes de 1961, la Convención sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971 y la Convención sobre Tráfico de 1988 marcaron las directrices internacionales que identificaban qué drogas se debían prohibir y cómo se debía ilegalizar su comercialización.

Este marco internacional supervisado por los Estados Unidos mediante el uso de varias medidas coercitivas dificultaba que los gobiernos nacionales asumieran un enfoque muy distinto al estadounidense. Además, los Estados Unidos vincularían el “buen comportamiento” de un país en el frente de las drogas con otras cuestiones. De hecho, los Estados Unidos disponen de un procedimiento de “certificación de drogas” en virtud del cual el Congreso estadounidense puede autorizar al ejecutivo a imponer sanciones a aquellos países que, en su opinión, no cooperen con las iniciativas estadounidenses de lucha contra las drogas. Este mecanismo de certificación, como se entenderá, no suscita demasiado entusiasmo, sobre todo en América Latina.

La militarización de la política de drogas de los Estados Unidos se vinculó con cuestiones de seguridad, y fue así como contar con grandes presupuestos militares encontró una lógica más. En 1989, una de las principales excusas que se utilizó para justificar la invasión estadounidense de Panamá y el derrocamiento del en su día aliado general Noriega fue la acusación de que éste estaba implicado en el tráfico de drogas. Políticamente, esta militarización de la política de drogas resultaba claramente útil, pero cuando se mide según el criterio de su eficacia a la hora de frenar el comercio y el consumo de drogas en los Estados Unidos, fue sin lugar a dudas un estrepitoso fracaso. Las campañas de interdicción no han influido en modo alguno en la oferta mundial. A pesar de ello, la política de drogas de los Estados Unidos no se ha movido un ápice y su peso sigue recayendo sobre el Departamento de Defensa en lugar del de Sanidad. El Plan Colombia y la “guerra contra las drogas” han resultado aportar un enfoque demasiado valioso para otros fines más políticos, como atacar a grupos insurgentes de izquierda calificados de “narcoguerrillas” en Colombia, ejercer presión sobre gobiernos de izquierda desde Venezuela a Bolivia, y justificar el mantenimiento de una gran presencia armada estadounidense en los territorios de regímenes colaboradores. Los Estados Unidos han dado un paso más allá al vincular la “guerra contra las drogas” con la “guerra contra el terrorismo”, lo cual ha ayudado a conferir una legitimidad renovada a un enfoque militarizado que estaba cayendo en el descrédito por ser ineficaz y muy costoso. Además, creó una vía muy adecuada para canalizar fondos destinados a gobiernos aliados y a grupos contrainsurgentes de derecha que operaban contra grupos y gobiernos de izquierda en América Latina. Existen de hecho precedentes históricos en Indochina y Nicaragua, donde se financió a los aliados de los Estados Unidos con el contrabando de heroína y cocaína.

En el extremo opuesto del globo, Bewley-Taylor y Jelsma recuerdan lo mal parada que ha salido la política de drogas de los Estados Unidos en Afganistán. La política de los talibanes en este ámbito –basada en la prohibición y la destrucción de la producción, y respaldada por la comunidad internacional– no era forma de abordar un tremendo problema humanitario, teniendo en cuenta el gran número de afganos que depende del cultivo de opio. Con la salida de los talibanes, la economía del opio se ha vuelto a disparar, pero sus beneficiarios son principalmente los caudillos aliados de los Estados Unidos que ayudaron a derrocar el régimen talibán. Mientras tanto, en el Norte, y muy especialmente en los Estados Unidos, el negocio de las drogas sigue floreciendo.

Por otra parte, independientemente de cómo la "guerra contra las drogas" sirva a los intereses imperiales estadounidenses, el caso es que el problema sigue siendo grave de por sí. Bewley-Taylor y Jelsma rechazan de plano la actitud de "tolerancia cero" adoptada por Washington con respecto a las drogas. Es en Europa donde ha surgido un mayor descontento con el enfoque estadounidense y se está desarrollando una búsqueda de visiones alternativas basadas en el principio de la reducción del daño y la despenalización del usuario final. Los autores apoyan este cambio de rumbo en el discurso. La crisis del VIH/SIDA ha desempeñado un papel importante en la difusión de este nuevo enfoque. Entre las importantes ventajas de este enfoque alternativo, podría mencionarse que se trata de un enfoque más humano, mucho más práctico, que demuestra mayor sensibilidad moral y mayor sensatez política porque desmilitariza el consumo de drogas y, por lo tanto, que abre una vía para privar a los Estados Unidos de una de las máscaras del imperio.

CAPÍTULO 1

La coyuntura capitalista: sobreacumulación, crisis financieras y la retirada de la globalización

Walden Bello

La auténtica barrera a la producción capitalista es el propio capital… El medio –desarrollo incondicional de las fuerzas sociales productivas– choca constantemente con el fin perseguido, que es limitado: la valorización del capital existente.

— *Karl Marx*, El capital

En abril de 2006, mientras el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) celebraban las reuniones anuales que convocan en primavera, Sebastian Mallaby, el influyente columnista de economía del *Washington Post*, realizaba esta observación:

> Hace unos años, los manifestantes antiglobalización bloqueaban las calles e interrumpían las reuniones de las organizaciones mundiales multilaterales. Ahora, sucede algo más grave. Los manifestantes han desaparecido felizmente, pero entre las instituciones internacionales reina la confusión. Puede que la antiglobalización haya perdido su voz, pero lo mismo puede decirse de la globalización.[3]

Tras apuntar que la "liberalización del comercio se ha estancado, la ayuda es menos coherente de lo que debería ser y la próxima conflagración económica será gestionada por una bombero herido", llegaba Mallaby llegaba a la conclusión de que "las grandes potencias actuales sencillamente no están interesadas en crear un sistema multilateral sólido".

De hecho, la globalización no sólo "se ha estancado", como dice Mallaby, sino que está dando marcha atrás. Y no sólo están en crisis las instituciones clave de la gobernanza mundial económica como el FMI y el Banco Mundial, sino las estructuras y procesos más profundos de lo que en su día se consideraba un fenómeno inevitable. Lo que tanta gente, tanto de izquierdas como de derechas, creía que era la ola del futuro –es decir, una economía mundial integrada y caracterizada por el flujo masivo de mercancías, de capital y de trabajo entre las fronteras de unos Estados-nación debilitados y presididos por una 'clase capitalista transnacional'– se ha retirado con una reacción en cadena de crisis económicas, crecientes rivalidades intercapitalistas y guerras. Ni echando mano de la mayor de las imaginaciones se puede decir que los Estados Unidos del Gobierno de George W. Bush estén promoviendo una "agenda globalista".

No es que la globalización fuera un espejismo. Sin embargo, vista en retrospectiva, en lugar de ser una nueva fase superior del capitalismo fue más bien una respuesta a las crisis estructurales subyacentes del capitalismo, algo que quedó encubierto a principios de los años noventa por el derrumbe de los regímenes socialistas centralizados de Europa Central y Oriental. Transcurridos ya quince años, la globalización parece haber sido un intento desesperado del capital mundial por

3 Sebastian Mallaby, "Why Globalization has Stalled", *Washington Post*, 24 de abril de 2006.

escapar del estancamiento y los desequilibrios que aquejaron a la economía mundial de los años setenta y ochenta, y no la “nueva y osada fase” de la aventura capitalista prometida por Margaret Thatcher cuando acuñó su famoso TINA, lema que, por sus siglas en inglés, se correspondería a “no hay alternativa” al capitalismo. La promesa de la globalización, como la promesa de la nueva economía con la que se asociaba, tenía aún un largo camino para poder ver la luz.

La crisis de globalización y sobreacumulación es una de las tres crisis principales que están minando actualmente la hegemonía estadounidense. Las otras dos son la excesiva extensión del poder militar estadounidense y la crisis de legitimidad de la democracia liberal. Aunque ya he analizado estas tres crisis en mi libro *Dilemmas of Domination: The Unmaking of the American Empire*,[4] en este artículo procuraré ampliar y profundizar el análisis de una de las tres: la crisis de sobreacumulación.

El fin del ciclo largo

El período comprendido entre 1945 y 1975 estuvo marcado por índices de crecimiento relativamente elevados, ya que las políticas keynesianas institucionalizaron la dinamización del capitalismo que habían fomentado los Estados a través de las economías de guerra durante la Segunda Guerra Mundial. Conocida también como ‘modelo de producción fordista’, la economía capitalista de posguerra conllevaba una significativa intervención y regulación estatal, y descansaba sobre un compromiso entre el gran capital y la clase trabajadora, un compromiso que se expresaba a través de unos salarios relativamente altos que, a su vez, se traducían en la creciente demanda que estimulaba el crecimiento. La mayoría de países que acababan de obtener su independencia adoptaron también diversas modalidades de este capitalismo de intervención estatal. El resultado de todo ello fue lo que ahora, en retrospectiva, se ve como el *long boom*, la gran bonanza de la economía internacional

Para algunos analistas, esta bonanza era una manifestación de la “fase a” del denominado ciclo Kondratiev, en que el crecimiento se vio parcialmente desencadenado por la aplicación civil de tecnologías desarrolladas durante la Segunda Guerra Mundial en industrias clave como la aviación, la metalurgia y la tecnología de la información.

Esta bonanza económica tocó fin a fines de los años setenta, y una de sus principales expresiones fue la “estanflación” –es decir, estancamiento e inflación, fenómeno que, por otra parte, se suponía que no se debía dar según la teoría económica keynesiana– que se instaló en las economías del Norte, especialmente en la estadounidense. El período de “industrialización por sustitución de importaciones”, con activo apoyo estatal, también empezó a hacer agua en el Sur, donde se produjo una combinación de estancamiento, inflación y tremendo endeudamiento que invirtió las tendencias de reducción de la pobreza y las desigualdades.

Desde principios de los años ochenta en adelante, la competencia –y no la sinergia o la complementariedad– se convirtió en el principal aspecto de las relaciones entre las economías clave del Norte. Los motivos se hallarían en la clásica crisis capitalista de sobreproducción, sobreinversión y sobrecapacidad, lo cual se traduciría en la aparición de un exceso de capacidad productiva global en relación con la demanda y, por tanto, en una disminución de la tasa de beneficio. Otro de los factores que contribuyó al estancamiento fue el fin de la explotación rentable

[4] Walden Bello, *Dilemmas of Domination: The Unmaking of the American Empire* (Nueva York: Metropolitan Books, 2005).

de las nuevas tecnologías de la era de la posguerra, que condujo a la economía internacional a la conocida como "fase B" del ciclo Kondratiev, cuyas principales características serían, según Wallerstein:

> ralentización del crecimiento de la producción y, probablemente, descenso de la producción mundial per cápita; aumento de la tasa de desempleo de asalariados activos; un desplazamiento relativo de los puntos de beneficio, de la actividad productiva a las ganancias derivadas de manipulaciones financieras; aumento del endeudamiento estatal; reubicación de "viejas" industrias en zonas de salarios más bajos; aumento del gasto militar, con una justificación que no es en realidad de naturaleza militar, sino más bien de creación de una demanda contracíclica; caída del salario real en la economía formal; expansión de la economía informal; descenso de la producción de alimentos de bajo coste; creciente "ilegalización" de la migración interzonal.[5]

El crecimiento de cada uno de los principales países del sistema económico mundial pasó a depender de la recesión del otro, y con la adopción generalizada del tipo de cambio flotante después de que el Gobierno Nixon abandonara la paridad fija del dólar con el patrón oro en 1971, la manipulación de la moneda se convirtió en un instrumento clave de la competencia, mediante el que los Estados Unidos, por ejemplo, intentaron reflacionar su economía promoviendo la revaluación del yen japonés. De este modo, las importaciones japonesas a los Estados Unidos se encarecieron en dólares y la producción japonesa, con altos niveles salariales, fue perdiendo competitividad, lo cual obligó a los japoneses a trasladar una parte significativa de sus operaciones productivas al sudeste asiático y a China.

La manipulación monetaria, a través del régimen de tipo de cambio alto iniciado por el jefe de la Reserva Federal Paul Volcker tras su designación en 1979, aunque dirigida hacia la lucha contra la inflación, también se impulsó estratégicamente como forma de canalizar el ahorro mundial hacia los Estados Unidos y estimular la expansión económica. Una de las consecuencias clave de esta decisión trascendental fue la tercera crisis mundial de la deuda a principios de los años ochenta, que acabó con el auge de las economías del Sur y propició que éstas se volvieran a subordinar a los centros capitalistas del Norte. En palabras de Carlos Díaz Alejandro:

> lo que pudo haber sido una recesión grave pero manejable se ha convertido en una gran crisis de desarrollo sin precedente desde principios del decenio de los treinta, debido principalmente al derrumbe de los mercados financieros internacionales y a un cambio abrupto de las condiciones y las reglas de los préstamos internacionales.[6]

Díaz Alejandro sostiene que América Latina pasó de ser un importador neto de capital, que disfrutaba de transferencias netas positivas de recursos de entre el dos y el tres por ciento del PNB, a ser exportador neto de capital, con una fuga masiva de transferencias netas negativas de entre el cuatro y el cinco por ciento del PNB.

En un esfuerzo por recuperar "competitividad internacional", los Estados Unidos y el Reino Unido, bajo las presidencias de Ronald Reagan y Margaret Thatcher, respectivamente, adoptaron políticas neoliberales de libre mercado con el objetivo de acabar con el compromiso entre clases keynesiano, limitando la participación estatal en la producción y en la regulación de ésta, reduciendo el

---

5 Immanuel Wallerstein, *After Liberalism* (Nueva York: New Press, 1996) 28.

6 Citado en José Antonio Ocampo, "Latin America and the World Economy in the Long Twentieth Century", en K.S. Jomo, ed., *The Great Divergence: Hegemony, Uneven Development, and Global Inequality* (Nueva York: Oxford University Press, 2006) 79.

proteccionismo de las políticas comerciales y acabando con los controles sobre el capital. Esto derivó en un incremento de la desigualdad en las economías clave del Norte, pero sin que se recuperaran las elevadas tasas de crecimiento registradas durante las dos primeras décadas de la posguerra que los economistas esperaban.

La búsqueda de la rentabilidad en pleno estancamiento llevó a los Estados Unidos y a otras economías centrales, vía el Banco Mundial y el FMI, a volver a subordinar a las economías del Sur a través de políticas de ajuste estructural favorables al mercado. El desmantelamiento de Estados desarrollistas en el Sur acentuó y consolidó la crisis generalizada del mundo en vías de desarrollo que propició el régimen de tipo alto de Volcker.

La tendencia hacia el estancamiento mundial era sorprendente. El trabajo estadístico de Angus Maddison, considerado como el más fidedigno, demuestra que el índice anual de crecimiento del PNB mundial cayó de un 4,9 por ciento de 1950-1973 a un 3 por ciento en 1973-1989, lo cual representaría un descenso del 39 por ciento.[7] Las Naciones Unidas confirmaron esta tendencia; según los cálculos de la organización, el PNB mundial creció a un índice anual del 5,4 por ciento en la década de 1960, el 4,1 por ciento en la década de 1970, el 3 por ciento en la década de 1980 y el 2,3 por ciento en la década de 1990.[8]

Clinton y el proyecto globalista

El gobierno del Partido Demócrata liderado por Bill Clinton parecía augurar una ruptura con este patrón de crecimiento lento y errático. La economía estadounidense, durante ocho años, entró en un auge que muchos interpretaron como indicio de que se había convertido en una “nueva economía” impermeable al ciclo de expansión y contracción. El Gobierno Clinton abrazó la globalización como su “gran estrategia”, es decir, como su principal postura en materia de política exterior para con el resto del mundo. Se consideraba que la acelerada integración de la producción y los mercados, basada en una fe ciega en la eficacia de los mercados regulados mínimamente, jugaba a favor de las corporaciones estadounidenses. En opinión del director de inteligencia del Consejo de Seguridad Nacional de los Estados Unidos:

Los Estados Unidos se pueden beneficiar enormemente con este viraje porque estamos bien situados para prosperar en una economía política globalizada. De hecho, una sociedad globalizada de Estados-mercado favorece y mejora las fortalezas estadounidenses hasta el punto de que algunos países temen que los Estados Unidos adquieran tal preponderancia que ningún otro país será capaz de ponerse a su nivel.[9]

La posición dominante de los Estados Unidos permitió a la facción liberal de la clase capitalista estadounidense actuar como vanguardia de una elite dirigente transnacional en el proceso de formación; una alianza de la elite transnacional que podría actuar para promover los intereses de la clase capitalista internacional. Y parecía demostrar esta capacidad cuando perseguía la política del dólar fuerte, con la que se pretendía reavivar las economías de Japón y Alemania, a pesar de que ello no fuera en el interés a corto plazo de muchas corporaciones estadounidenses, que debían competir con productos japoneses y alemanes más baratos. Los dinámicos mercados de Japón y

---

7 Angus Maddison, citado en James Crotty, “Why There is Chronic Excess Capacity”, *Challenge*, noviembre-diciembre de 2002: 25.

8 Crotty 25.

9 Crotty 145.

Europa, sin embargo, resultaron en última instancia beneficiosos para el capital estadounidense, en la medida en que ofrecían unos mercados saludables y crecientes para la exportación, que era el objetivo estratégico de los clintonitas.[10]

Stephen Gill captó muy bien la coyuntura de la era Clinton al llamar la atención sobre la aparición de un "bloque histórico neoliberal que practica una política de supremacía en y entre las naciones".[11] Gill se refería a una "política de supremacía" y no a una "política de hegemonía" porque este bloque histórico sólo fue capaz de obtener una legitimidad frágil para el proyecto globalista. Así, mientras la globalización neoliberal trajo consigo "un crecimiento en el poder estructural del capital, sus contradictorias consecuencias significan que el neoliberalismo no ha conseguido más que un dominio temporal en nuestras sociedades".

Sin embargo, lograr una verdadera hegemonía, y no una simple supremacía, era un motivo importante de preocupación, y una de las principales ideas del Gobierno Clinton consistía en institucionalizar el emergente orden mundial neoliberal; esto es, en conseguir que dicho orden funcionara independientemente del poder coercitivo de la potencia hegemónica. Su mayor logro en este terreno se materializó en el establecimiento de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1995. Resultado de ocho años de negociaciones, mantenidas principalmente entre los Estados Unidos y la Unión Europea, la OMC representaba la iniciativa más ambiciosa para codificar unas normas comerciales con las que consolidar un régimen de libre comercio en todo el mundo que respondiera a la rentabilidad empresarial. La OMC era el proyecto clave de lo que Gill denominó el "nuevo constitucionalismo", es decir, la "legalización" de unos principios neoliberales que dificultaran –por no decir que imposibilitaran– un retorno al viejo proteccionismo.[12]

Mientras tanto, el FMI se dedicó a buscar el desmantelamiento de los controles sobre el capital en todo el mundo haciendo que la liberalización de las cuentas de capital fuera uno de los requisitos de admisión. El FMI y la OMC, junto con el Banco Mundial, eran vistos por la alianza de clase transnacional como los pilares del sistema de gobernanza internacional del orden mundial neoliberal, y en la conferencia ministerial de la OMC en Singapur, en diciembre de 1996, los tres organismos manifestaron que su reto para el futuro consistía en lograr "coherencia", es decir, la integración tecnocrática de sus políticas y su gestión conjunta de la economía mundial con las miras puestas en conseguir un capital y unos mercados de mercancías cada vez más libres.

El capital financiero y sus contradicciones

Se esperaba que la transnacionalización productiva mediante la externalización de las diferentes fases de los procesos de producción se convertiría en la principal dinámica de la era de la globalización. No obstante, la dinámica que dominó en el capitalismo global durante el período de Clinton –que fue la fuente de su fuerza y, a la vez, su talón de Aquiles– no fue el movimiento de capital productivo, sino los giros del capital financiero.

La relevancia del capital financiero se debía a la menguante rentabilidad de la industria que siguió a la crisis de sobreproducción. En 1997, los beneficios de la industria estadounidense habían dejado de crecer. La especulación financiera –o lo que se podría conceptualizar como el sacar aún más valor de un valor ya creado– se convirtió en la fuente más dinámica de rentabilidad. La

---

[10] Véase Robert Brenner, *The Boom and the Bubble* (Nueva York: Verso, 2002) 127-133.
[11] Stephen Gill, *Power and Resistance in the New World Order* (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2003) 120.
[12] Gill 131-135.

"financialización" del capital global que impulsó el auge económico que se vivió durante los ocho años de Clinton en la Casa Blanca presentaba varias dimensiones clave:

(1) La eliminación de las restricciones establecidas en los años treinta que habían creado un muro entre la banca de inversiones y la banca comercial en los Estados Unidos abrió una nueva era de rápida consolidación en el sector financiero estadounidense;

(2) La creación de un nuevo conjunto de instrumentos financieros –como los derivados–, que monetizaban y comerciaban el riesgo en el intercambio de toda una serie de productos. Los años noventa marcaron el comienzo de un "mundo donde prácticamente todo es comercializable, desde las predicciones meteorológicas hasta las conexiones de internet de banda ancha, pasando por los pronósticos sobre el mercado inmobiliario".[13] Enron se convirtió en el ejemplo de la empresa que optó por distanciarse de la producción y comercialización de un único producto para comerciar y beneficiarse con el riesgo en un gran número de diversos productos.

(3) La creación de un tremendo crédito al consumo, con una gran parte del capital procedente de inversores extranjeros. A pesar de que con ello se consiguió estimular la economía a corto plazo, la medida generó una peligrosa brecha entre la deuda y la renta de los consumidores, lo cual acrecentaba la posibilidad de que se produjeran unos impagos que repercutirían tanto en los consumidores como en sus acreedores; una posibilidad que fue una preocupación constante del FMI.[14]

(4) El papel destacado de la bolsa en el impulse del crecimiento, un fenómeno calificado por Robert Brenner como "keynesianismo bursátil". La actividad bursátil promovió, en especial, el llamado sector tecnológico, con lo que se creó un estado de "capitalismo virtual" cuya dinámica se basaba más en las expectativas de su futura rentabilidad que en su desempeño actual, que sería la regla de oro en la "economía real". El funcionamiento del capitalismo virtual quedó reflejado en el rápido aumento de las acciones de empresas de internet como Amazon.com, que en 2001 aún no había ofrecido beneficios. En cuanto la rentabilidad futura –en lugar del desempeño real– se convirtió en el motor de las decisiones inversoras, las operaciones de Wall Street dejaron de ser distintas de cualquier apuesta fuerte en Las Vegas, por lo que algunos observadores acuñaron el término "capitalismo de casino".

(5) La eliminación de los controles de capital entre economías, que permitiría al capital especulativo moverse con rapidez para beneficiarse de los diferenciales en el valor de las monedas, las reservas y otros instrumentos financieros. Esto se tradujo en la aparición de un auténtico mercado capitalista global y unificado, cuyas operaciones – debido a los avances de la tecnología de la información– se realizaban "en tiempo real". Durante los años noventa, el FMI y el Departamento del Tesoro estadounidense pusieron en el punto de mira de la liberalización de cuentas de capital a las economías asiáticas, donde ansiaba entrar el capital financiero del Norte para hacerse con una parte de su crecimiento, aparentemente ilimitado.

Aún así, antes de que la década llegara a su fin, las contradicciones del capital financiero global ya lo habían atrapado.

---

[13] Alex Berenson, "The Other Legacy of Enron", *New York Times* (Week in Review) 29 de mayo de 2006: 44.

[14] Raghuram Rajan, "Global Imbalances: an Assessment", International Monetary Fund, Washington, DC, octubre de 2005, www.imf.org/external/np/speeches/2005/102505

Puede que el episodio más espectacular fuera el estallido de la burbuja de Wall Street en 2000-2001, que terminó con las especulaciones de que los Estados Unidos habían desarrollado una "nueva economía" a prueba de recesiones. El vertiginoso aumento en la capitalización bursátil de sociedades no financieras –de 4,8 billones de dólares estadounidenses en 1994 a 15,6 billones en los primeros meses de 2000– representaba lo que Robert Brenner definía como "una desconexión absurda entre la riqueza virtual y el crecimiento de la producción concreta, especialmente de los beneficios, en la economía subyacente".[15] Pero no se puede vencer a la ley de la gravedad. Dado que la rentabilidad del sector financiero dependía de la rentabilidad real del sector manufacturero e industrial, los precios de las acciones tenían que caer a su valor real. Con el derrumbe de 2001-2002, desapareció la impresionante cifra de 3 billones de dólares en inversiones. Esta tremenda pérdida de riqueza virtual representaba la cruda reafirmación de la realidad de una economía global aquejada de sobrecapacidad, sobreproducción y falta de rentabilidad. Con el mecanismo del "keynesianismo bursátil" –es decir, del hecho de que se esperara que las actividades especulativas en el sector financiero impulsaran el crecimiento– "roto y quizá imposible de reparar", [16] la economía cayó en recesión en 2001 y 2002, y se adentró en una era marcada por un crecimiento frágil y el desempleo.

Las crisis especulativas marcaron la desregulación del capital financiero en varias partes del mundo y, en un mercado global cada más unificado, la crisis en un mercado desencadenaba otra en otro lugar. El gran movimiento de los inversores especulativos en México provocó una verdadera apreciación del peso mexicano, lo cual propició un tremendo déficit comercial, ya que las exportaciones mexicanas se encarecieron en los mercados extranjeros y las importaciones en México se abarataron. Esto desencadenó un ataque especulativo contra el peso que llevó a los inversores, presa del pánico, a cambiar sus pesos por dólares, lo cual se tradujo en la devaluación de la moneda y la caída de la economía mexicana en 1994.

Básicamente, se trata de la misma dinámica que tuvo lugar en el Este Asiático en 1997. Entre 1994 y 1997, período en que los países liberalizaron las cuentas de capital, entraron en la región 100.000 millones de dólares en capital especulativo. Buscando una rentabilidad elevada y a corto plazo, la mayor parte de este dinero fue a parar a sectores selectos, como el inmobiliario y el mercado bursátil, lo cual provocó un exceso de inversiones y una reacción en cadena de perturbaciones económicas. Oliéndose que se avecinaba una crisis, los fondos de alto riesgo y otros especuladores se concentraron en el baht tailandés, en el won coreano y en otras monedas, con lo que desencadenaron un pánico financiero masivo que acabó concretándose con la devaluación de estas monedas y con el desgaste de los llamados "tigres asiáticos". En apenas unas semanas del verano de 1997, escaparon de las economías asiáticas unos 100.000 millones de dólares, hecho que marcó un cambio drástico en la tendencia de formidable crecimiento que había caracterizado a esas mismas economías en la década anterior. En menos de un mes, unos 21 millones de indonesios y un millón de tailandeses se encontraron por debajo del umbral de la pobreza.[17]

La crisis financiera asiática precipitó también la crisis financiera rusa de 1998, así como los problemas financieros en Brasil y Argentina que contribuyeron a la espectacular caída de la economía argentina en 2001 y 2002, cuando la economía que se había distinguido por ser la más fiel seguidora de las recetas del FMI en materia de liberalización comercial y financiera se vio

---

15 Brenner 192.

16 Robert Brenner, "Toward the Precipice", *London Review of Books*, 6 de febrero de 2003: 20.

17 Jacques Chai Chomthongdi, "The IMF's Asian Legacy", en *Prague 2000: Why We Need to Decommission the IMF and the World Bank* (Bangkok: Focus on the Global South, 2000) 18, 22.

obligada a declarar una moratoria sobre 100.000 millones de sus 140.000 millones de deuda externa.

La volatilidad financiera prometía seguir en forma en un mundo donde, a pesar de la reacción en cadena de crisis especulativas, no se estaban dando pasos serios para regular el destacado papel del capital financiero en la nueva economía global. Tal como declaraba en 2003 Robert Rubin, secretario del Tesoro de Clinton:

> Las futuras crisis financieras son prácticamente inevitables, y podrían incluso ser más severas. Los mercados no cesan de aumentar, la información circula más rápido, los flujos son mayores, y los mercados comerciales y de capitales siguen integrándose (…) También es importante señalar que nadie puede prever en qué ámbito –sector inmobiliario, mercados emergentes o cualquier otra área– se producirán las próximas crisis.[18]

La globalización se estanca y el multilateralismo se desmorona

Paradójicamente, a medida que avanzaba la integración financiera, la integración de la producción, que debería crear una única economía mundial sin fronteras –caracterizada por unos Estados debilitados y guiada por un grupo dominante transnacional– se estancaba. Como han demostrado Hirst y Thompson en su ya clásica obra *Globalization in Question*, las empresas transnacionales verdaderamente globales son relativamente pocas; la mayoría, sigue centrando su producción y ventas en mercados nacionales o regionales en lugar de expandirse globalmente.[19] Mientras los Estados del Sur se veían debilitados por los programas de ajuste estructural, los países del Norte, especialmente los europeos y los Estados Unidos, mantenían su papel como destacados actores económicos dedicados a potenciar los intereses no de una supuesta elite capitalista mundial, sino de sus respectivas clases capitalistas nacionales o regionales. Éste fue también el caso de China, donde el poder y la influencia del Estado sobre las actividades económicas aumentó –en lugar de disminuir– con la integración de China en la economía internacional. En lugar de la globalización, o de la aparición de una economía global integrada, lo que estaba teniendo lugar era un proceso que se situaba en la línea de lo que David Held y Anthony McGrew califican de la postura "escéptica": es decir, que a medida que aumentaban la reubicación de instalaciones industriales y la externalización de servicios, lo que se estaba produciendo no era la llegada de una nueva etapa cualitativa del capitalismo, sino

> una intensificación de los vínculos entre distintas economías nacionales (…) [en que] la internacionalización complementa pero no sustituye la organización y regulación eminentemente nacional de la actividad económica y financiera contemporánea, llevada a cabo por entidades públicas y privadas locales o nacionales.[20]

El estancamiento de los procesos estructurales de la globalización en el ámbito de la producción fue acompañado de una profunda crisis de legitimidad del tan cacareado nuevo sistema multilateral que supuestamente debía gobernar la producción, el comercio, las financias y el desarrollo globales.

El FMI, el organismo que, en principio, debía ser el eje del sistema financiero global en el nuevo orden mundial, estaba atravesando una grave crisis de legitimidad. El Fondo nunca se recuperó de

---

18 Barry Rubin y Jacob Weisberg, *In an Uncertain World* (Nueva York: Random House, 2003) 296.
19 Véase Paul Hirst y Grahame Thompson, *Globalization in Question* (Cambridge: Polity Press, 1996).
20 David Held y Anthony McGrew, *Globalization and Anti-Globalization* (Cambridge: Polity Press, 2002) 40.

la crisis financiera asiática, episodio con el que "perdió su legitimidad y nunca logró recuperarla", por citar las palabras de uno de sus ex empleados.[21] Durante la crisis, el Fondo recibió tres golpes devastadores. En primer lugar, fue considerado responsable de la política de eliminación de controles sobre el capital que muchos de los gobiernos de Asia Oriental siguieron en los años que precedieron a la crisis.

El segundo golpe consistió en la opinión generalizada de que los multimillonarios paquetes de rescate reunidos por el FMI para los países afectados no se destinaron realmente a rescatar las economías, sino a saldar pagos de acreedores extranjeros e inversores especuladores. El Citibank, por ejemplo, a pesar de encontrarse profundamente expuesto en Asia, no perdió ni un centavo durante la crisis. Estos escandalosos acontecimientos derivaron en fuertes críticas al FMI, aún de parte de ciertos partidarios del libre mercado como George Shultz, secretario de Estado durante la presidencia de Ronald Reagan, que declaró que el Fondo estaba fomentando un "riesgo moral", o las inversiones y los préstamos exentos de todo riesgo, y que, por lo tanto, debería disolverse.

El tercer golpe contra el Fondo surgió de los resultados de los programas de estabilización que la institución había impulsado en las economías en crisis. Con su obstinado énfasis en recortar el gasto público para combatir al enemigo equivocado –la inflación–, estos programas aceleraron de hecho la caída de estas economías en la recesión. De forma parecida a cómo las altas tasas de interés de Volcker impactaron sobre los endeudados países latinoamericanos a principios de los años ochenta, el FMI convirtió lo que debería haber sido una crisis manejable en una catástrofe económica. Los gobiernos asiáticos estaban aún más resentidos si cabe porque el Fondo, en connivencia con Washington, vetó, en plena crisis, la creación de un "Fondo Monetario Asiático" que habría proporcionado préstamos con unas condiciones relativamente flexibles que les habrían permitido superar la crisis.

El Fondo sufrió un desastre institucional tras otro. La crisis financiera rusa de 1998 se atribuyó en parte a sus políticas, así como el derrumbe económico argentino en 2002. En 2006, el FMI, según el gobernador del Bank of England, había "perdido el Norte".[22]

El Banco Mundial, el segundo pilar del orden multilateral global, también era objeto de críticas después de una década de fracasos bajo la dirección de James Wolfensohn, nombrado por Clinton, que intentó convertir al organismo en la punta de lanza de la transformación neoliberal de los países en desarrollo. Los programas de ajuste estructural que había impuesto en más de 90 países en desarrollo y economías ex socialistas –cogestionados con el FMI– se tradujeron, en su mayoría, en más pobreza, más desigualdades y estancamiento. Un comité designado por el Congreso estadounidense exigió que las operaciones de préstamo del Banco se delegaran a otras organizaciones tras descubrir que, según las evaluaciones del propio Banco, el índice de fracaso de sus proyectos en los países más pobres se situaba en el 65-70 por ciento, y en el 55-60 por ciento en todas las sociedades en desarrollo.[23] El Banco también fue acusado de inducir a la corrupción en Indonesia y Kenia. Y cuando George Bush (hijo) designó a Paul Wolfowitz como presidente del Banco para sustituir a Wolfensohn en 2005, la decisión minó aún más la imagen multilateral del

[21] Dennis De Tray, comentarios realizados en un almuerzo patrocinado por Carnegie Endowment for International Peace, Washington, DC, 21 de abril de 2006.

[22] Ngaire Woods, "The Globalizers in Search of a Future: Four Reasons why the IMF and World Bank Must Change and Four Ways They Can", *Center for Global Development Brief*, abril de 2006: 2.

[23] A.H. Meltzer, "International Financial Institutions Reform: Report of the International Financial Institutions Advisory Commission", informe para el Congreso estadounidense, Washington, DC, marzo de 2000.

Banco, ya que Wolfowitz, ex subsecretario de Defensa, era visto como uno de los artífices clave de la guerra en Iraq, por lo que su nombramiento se consideró como una maniobra para vincular al Banco más estrechamente con las políticas estratégicas de los Estados Unidos.

Pero puede que la amenaza más grave al orden multilateral fuera la planteada por la OMC, descrita por uno de sus ex directores generales como "la joya de la corona del multilateralismo".[24] Una década después de su fundación, las perspectivas de la OMC eran mucho menos halagüeñas. Una alianza de facto entre países en desarrollo contrarios a seguir con la liberalización comercial y redes de la sociedad civil críticas con la subordinación de inquietudes sociales y políticas al comercio de las grandes empresas –sumada al aumento de la competencia entre los Estados Unidos y la Unión Europea– desencadenó el espectacular fracaso de la tercera conferencia ministerial de Seattle en 1999 y de la quinta conferencia ministerial de Cancún, en 2003. Y aunque se consiguió evitar el tercer descalabro de la ministerial de Hong Kong en diciembre de 2005, el buen fin de la "Ronda de Doha" –que debería asumir la forma de una liberalización comercial significativa en los sectores de la industria, la agricultura y los servicios– cada vez se veía con menos claridad en 2006. Con una autoridad cada vez más sumida en el descrédito, no sólo estaba en tela de juicio el futuro de la OMC como principal motor del libre comercio, sino también de la globalización neoliberal en su conjunto.

Haciéndose eco de las preocupaciones del *establishment*, Sebastian Mallaby, columnista del *Washington Post*, presentaba una funesta imagen sobre el futuro del sistema multilateral tras las reuniones mantenidas por el Banco Mundial y el FMI en la primavera de 2006:

> Los problemas del FMI, el Banco Mundial y la Organización Mundial del Comercio son paradójicos. No es que las fuerzas subyacentes de la globalización avancen con dificultad; es que nadie quiere invertir capital político en instituciones globales. El comercio se está expandiendo, y los tratados comerciales bilaterales crecen como hongos; sin embargo, los gobiernos no consideran que las negociaciones multilaterales de Doha sean un entorno adecuado para reducir los aranceles. Del mismo modo, la ayuda también se está expandiendo, pero se está encauzando demasiado dinero a través de canales bilaterales descoordinados entre sí, y no del Banco Mundial. Los flujos financieros internacionales a gran escala siguen activos, pero los países no parecen estar interesados en mantener al FMI en su papel histórico de asegurador frente a las crisis.[25]

La sobreproducción perdura

La cadena de crisis que se han sucedido desde los últimos años de la era Clinton han representado, en opinión de muchos analistas, una reafirmación de la crisis subyacente de sobreacumulación y subconsumo que quedó enmascarada con el auge económico superficial de los Estados Unidos, Asia y Europa a principios de los años noventa. En este sentido, se da una convergencia interesante entre los marxistas y el FMI, tal como observa el analista Ho-fung Hung.[26]. Según declaró recientemente Raghuram Rajan, director del centro de investigaciones del FMI:

> En mi opinión, el mundo está invirtiendo demasiado poco. La situación actual tiene sus raíces en una serie de crisis que se produjeron durante la última década y que fueron provocadas por el exceso de inversiones, como la burbuja de valores en Japón, las crisis en el Asia emergente y en América

---

24 La descripción es de Mike Moore.

25 Mallaby.

26 Ho-fung Hung, "Rise of China and the Global Overaccumulation Crisis", ponencia presentada en Global Division of the Annual Meeting of the Society for the Study of Social Problems, Montreal, 10-12 de agosto de 2006.

> Latina y, más recientemente, la burbuja tecnológica. Desde entonces, las inversiones han caído en picado, y sólo se registra una recuperación muy cauta.[27]

La sobrecapacidad era de hecho una característica constante de la nueva economía, incluso cuando ésta se encontraba en su apogeo. La crisis se reveló especialmente severa en las principales economías. En los Estados Unidos, la capacidad de la industria informática estaba aumentando a un 40 por ciento anual, muy por encima de los aumentos previstos en la demanda. La industria mundial del automóvil estaba vendiendo apenas el 74 por ciento de los 70,1 millones de automóviles fabricados cada año, lo cual generó un hundimiento en la rentabilidad de los actores más débiles, como el ex gigante de la industria General Motors, que perdió 10.600 millones de dólares en 2005.[28] En el sector del acero, la sobrecapacidad se acercaba al 20 por ciento. [29] En términos de volumen, se calculaba que el exceso de producción se situaba en la increíble cifra de 200 millones de toneladas, de modo que los planes de los países productores de acero de reducir la capacidad en 100 millones de toneladas en 2005 seguirían dejando "una cantidad considerable de capacidad que (…) no sería viable".[30] Y según el ex presidente de la empresa General Electric, Jack Welch, "se daba un exceso de capacidad en prácticamente todas las industrias".[31] A finales de siglo, la brecha entre la capacidad global y las ventas era, afirmaba el *Economist*, la mayor desde la Gran Depresión.[32] La globalización y la financialización eran mecanismos concebidos para escapar a la inexorable presión de la sobreacumulación y la sobreproducción pero, de hecho, lo que hicieron fue acentuarla.

El estímulo que provocaron las finanzas en esta sobrecapacidad se hacía sorprendentemente evidente en la industria de las telecomunicaciones, donde los agresivos intermediarios financieros de Wall Street se encargaron de conectar a grandes inversores con 'tecnoempresarios' ávidos de capital; estos tres intereses se vieron así unidos por una inocente fe en el auge de la alta tecnología, que esperaban que duraría para siempre. Las decisiones inversoras dependían más de la oferta de capital que de la demanda real, y las empresas de telecomunicaciones "muy pronto estaban tendiendo decenas de millones de cable de fibra óptica por todos los Estados Unidos y bajo los océanos". [33] Para la primavera de 2000, la capitalización bursátil de las empresas de telecomunicaciones habían alcanzado los 2,7 billones de dólares, cerca del 15 por ciento del total de las sociedades no financieras. El resultado de esta sobrecapitalización fue un "exceso descomunal: el índice de utilización de las redes de telecomunicaciones ronda actualmente un desastroso 2,5-3 por ciento; el del cable submarino, se sitúa en apenas el 13 por ciento".[34]

Por lo tanto, no es de extrañar que los beneficios se desplomaran, y pasaran del pico de 35.200 millones de dólares de 2006 –el año en que se desreguló la industria– a los 6.100 millones de 1999, y después a menos de 5.500 millones en 2000. De este modo, empresas de telecomunicaciones como Global Crossing, Qwest y Worldcom, que en su día fueron las niñas mimadas de sociedades de Wall Street como Salomon Barney Smith y Merrill Lynch, se convirtieron en sinónimo de bancarrota.

---

[27] Rajan.
[28] "Chief Named for Troubled GM Unit", *New York Times*, 31 de mayo de 2006: C1.
[29] James Crotty, "Why There is Chronic Excess Capacity", *Challenge*, noviembre-diciembre de 2002: 24.
[30] Misión estadounidense ante la Unión Europea, "OECD Nations Pledge Reduction in Global Steel Capacity", 8 de febrero de 2002, www.useu.be/Categories/Trade/Feb0802SteelReductionsOECD.html
[31] A. Gary Shilling, *Deflation* (Short Hills, NJ: Lakeview, 1998) 177.
[32] *Economist*, 20 de febrero de 1999: 15.
[33] Brenner, "Toward the Precipice" 20.
[34] Brenner, "Toward the Precipice" 21.

Sobreacumulación y el problema de China

Pero, seguramente, el factor individual más grave que empeoró la crisis global de sobrecapacidad y sobreacumulación fue un acontecimiento que se veía como uno de los principales logros del proyecto globalista: la integración de China en la economía internacional.

Por un lado, el índice de crecimiento anual de China, estimado en un 8-10 por ciento, ha sido muy probablemente el principal estímulo del crecimiento de la economía mundial durante la última década. En el caso de Japón, por ejemplo, el estancamiento que había sufrido el país durante diez años terminó en 2003 con la primera recuperación sostenida del país, alimentada por unas exportaciones con las que saciar la sed de China de bienes con gran intensidad de capital y tecnología; las exportaciones se dispararon en un 44 por ciento, cifra récord equivalente a unos 60.000 millones dólares.[35] De hecho, China se convirtió en el principal destino de las exportaciones asiáticas con un 31 por ciento del total, mientras que el porcentaje de Japón cayó del 20 al 10 por ciento. Tal como indicaba un informe, "en los perfiles por países, China es ahora el indiscutible motor del crecimiento exportador en Taiwán y las Filipinas, y el principal comprador de productos de Japón, Corea del Sur, Malasia y Australia".[36]

Por el otro lado, China se convirtió en el principal elemento propiciador de la crisis mundial de sobrecapacidad. Incluso mientras las inversiones se reducían drásticamente en muchas economías –especialmente en Japón y en otros países del Este Asiático–, en respuesta a la crisis de exceso de capacidad, [37] éstas aumentaban a un ritmo vertiginoso en China. La inversión en China no sólo era la cara opuesta de la desinversión en el resto del mundo, aunque el cierre de instalaciones y el despido de trabajadores fueron significativos no sólo en Japón y los Estados Unidos, sino también en países de la periferia china como las Filipinas, Tailandia y Malasia. China estaba fortaleciendo notablemente su capacidad industrial, y no únicamente absorbiendo la capacidad que se estaba eliminando en otros lugares. Al mismo tiempo, la capacidad del mercado chino para absorber su producción industrial también era limitada.

Un actor destacado en esta sobreinversión era el capital transnacional. Al principio, cuando las transnacionales se desplazaron a China, a finales de los años ochenta y durante los noventa, lo veían como la última frontera, como el mercado infinito que podría absorber la inversión y reportar beneficios de forma ilimitada. Pero resultó que, en muchos casos, la inversión se convirtió en sobreinversión debido a las restrictivas reglas de China sobre el comercio y las inversiones, que obligaron a las transnacionales a situar la mayor parte de sus procesos productivos en el país, en lugar de externalizar sólo parte de ellos. Esto es lo que los analistas bautizaron como la "internalización excesiva" de las actividades productivas de las transnacionales.[38]

Para cuando el milenio tocó su fin, el sueño de explotar un mercado infinito ya se había desvanecido. Las empresas extranjeras no se dirigían tanto a China para vender a millones de nuevos y prósperos clientes como para hacer del país una base productiva para los mercados mundiales, sacando partido de su inagotable oferta de mano de obra barata. Entre los ejemplos de empresas que se encontraron en esta situación se podría citar a Philips, el fabricante neerlandés de productos electrónicos. Philips gestiona 23 fábricas en China, donde produce bienes por un valor

35 "Riding China's Coattails", *Business Week*, 1 de marzo de 2004: 50.
36 "China the Locomotive", *Straits Times*, 23 de febrero de 2004: 12.
37 Rajan.
38 Naciones Unidas, *World Investment Report* 2003 (Nueva York: United Nations, 2003) 45.

aproximado de 5.000 millones de dólares, pero dos tercios de su producción no se consumen en China, sino que se exportan a otros países.[39]

La otra serie de actores que alimentó la sobrecapacidad fueron las administraciones locales que construyeron industrias clave e invirtieron en ellas. Aunque estas iniciativas suelen estar "bien planificadas y ejecutadas en el ámbito local", apunta el analista Ho-fung Hung, "el conjunto combinado de estas iniciativas (…) entraña una competencia anárquica entre localidades, lo cual se traduce en la construcción descoordinada de capacidades e infraestructuras de producción redundantes".[40]

En consecuencia, la capacidad inutilizada en sectores clave como el acero, la automoción, el cemento, el aluminio, y el mercado inmobiliario ha ido aumentando desde mediados de los años noventa, y se calcula que más del 75 por ciento de las industrias chinas se ven actualmente afectadas por la sobrecapacidad, y que las inversiones en activos fijos en industrias que ya están experimentando una sobreinversión representa entre el 40 y el 50 por ciento del crecimiento del PNB de China en 2005. La Comisión de Desarrollo y Reforma del Estado prevé que, en 2010, la producción de automóviles superará el doble de lo que el mercado puede absorber. Tampoco hay que subestimar el impacto de todo ello sobre la rentabilidad ya que, si las estadísticas del Gobierno son exactas, a fines de 2005 la media anual del índice de crecimiento de los beneficios de todas las grandes empresas se había desplomado a la mitad, y el descubierto total de las empresas deficitarias había aumentado en un 57,6 por ciento.

El exceso de capacidad se podría haber superado si el Gobierno chino se hubiera centrado en aumentar el poder adquisitivo de sus ciudadanos a través de una política de redistribución de la renta y los recursos. De este modo, el proceso de crecimiento habría sido más lento pero más estable. Las autoridades chinas, sin embargo, optaron por la estrategia de dominar los mercados mundiales mediante la explotación de la mano de obra barata del país. Aunque se calcula que la población china alcanza los 1.300 millones de personas, 700 millones –es decir, más de la mitad– viven en el campo, donde sólo ganan, por término medio, 285 dólares por año y sirven como una fuente prácticamente inagotable de mano de obra barata. Gracias a este ejército de reserva de sectores pobres rurales, los productores, tanto nacionales como extranjeros, han podido mantener los salarios bajos. Ho-fung Hung describe muy bien las repercusiones económicas y sociales de esta estrategia:

> En el marco del consenso de post-Tiananmen entre la elite dirigente, el Partido Comunista persigue resueltamente un rápido crecimiento económico sin prestar demasiada atención a la paliación de la polarización social. Las desigualdades entre clases, entre zonas urbanas y rurales y entre regiones se acentuaron de la mano del milagro económico. La pobreza aumenta y se agudiza en el interior rural, y los viejos bastiones de la industria estatal se ven acosados por el desempleo generalizado. A los campesinos convertidos en obreros en las ciudades costeras no les va mucho mejor. Debido al tamaño descomunal que constituye la reserva de superávit de mano de obra y al "régimen fabril despótico" instaurado bajo los auspicios del partido-Estado, el crecimiento del salario industrial en pleno milagro económico chino es pésimo en comparación con el crecimiento del salario manufacturero en otros PRI [países de reciente industrialización] del Este Asiático durante sus respectivos períodos de auge. Durante la fase más explosivo del despegue, Corea del Sur y Taiwán no dejaron de ser sociedades moderadamente igualitarias (…) En contraposición, el índice de Gini en

[39] "Burying the Competition", *Far Eastern Economic Review*, 17 de octubre de 2002: 30.

[40] Estas palabras, así como las cifras y la cita larga que aparecen en los dos próximos párrafos pertenecen a Ho-fung Hung.

> China [un coeficiente que mide las desigualdades de renta] ha aumentado desde el 0,33 de 1980 a más del 0,45 actual. El patrón de distribución de las rentas en el desarrollo de China recuerda más a las experiencias latinoamericanas que a las del Este Asiático, hasta tal punto que hay quien está empezando a advertir sobre la "latinoamericanización" de China.

Además de los riesgos de desestabilización política, esta concentración de la riqueza en unas pocas manos y la relativa pauperización de la inmensa mayoría "impide el crecimiento del consumo con respecto a la espectacular expansión económica y al gran salto en las inversiones". Esto suponía, entre otras cosas, una exacerbación de la crisis de sobreproducción en la medida de que una parte significativa de la producción industrial de China se volcó en los mercados globales afectados por el lento crecimiento.

El actual escenario macroeconómico global

La acumulación de crisis arraigadas en la constante sobreproducción culminó con el derrumbe bursátil, la recesión, la lenta recuperación del crecimiento y el desempleo que se manifestaron en la economía estadounidense durante el primer mandato de George Bush hijo.

En los últimos años, la economía mundial ha estado marcada por la subinversión en la mayoría de regiones económicas clave, excepto China, y por una persistente tendencia al estancamiento. El débil crecimiento económico ha caracterizado al resto de regiones, especialmente Europa, que en los últimos años ha registrado un crecimiento anual del 1,45 por ciento. La situación cada vez está más marcada por una relación circular: por un lado, el crecimiento ha ido dependiendo cada vez más de la capacidad de los consumidores estadounidenses para mantener su tremendo gasto (basado en el endeudamiento) y absorber gran parte de la producción china que es fruto del exceso de inversiones; por el otro, esta relación depende a su vez de una realidad financiera ineludible: el hecho de que el consumo estadounidense dependa de que China preste a los sectores públicos y privados de los Estados Unidos miles de millones de dólares de las reservas que acumuló con su enorme superávit comercial con los Estados Unidos. (Esta relación es irónica, ya que, independientemente de su alianza oportunista con China en la "guerra contra el terrorismo", el Gobierno de Bush identificó a China como un "competidor estratégico" en su Informe sobre Estrategia Nacional 2002.)

Reflejando las inquietudes del FMI sobre la sobreproducción global, un funcionario del Fondo llamó la atención sobre "la dependencia excesiva del crecimiento mundial de procesos insostenibles en los Estados Unidos y, en menor medida, en China". Además, señaló que "puede que la principal preocupación deba girar en torno al crecimiento del consumo en los Estados Unidos, que ha estado sosteniendo a la economía mundial".[41] El crecimiento basado en el consumo –que condujo a un déficit en la balanza por cuenta corriente del 6,25 por ciento del PNB de los Estados Unidos y del 1,5 por ciento del PNB mundial– se mantuvo principalmente por la capacidad estadounidense para atraer el 70 por ciento de todos los flujos de capital globales, una gran parte de los cuales, como ya se ha señalado, procedían de China. A ello se ayudó con recortes fiscales para los ricos y con un gasto deficitario masivo que acabó con la evaporación del superávit del presupuesto federal acumulado durante los años de Clinton. Gran parte del gasto deficitario se destinó a la defensa, de forma que la producción relacionada con este sector equivalió el 14 por ciento del aumento del PNB en 2003, aunque sólo representaba en torno al cuatro por ciento del PNB estadounidense.

---

[41] Rajan.

"Crecientes desequilibrios globales" fue el eufemismo del FMI para explicar la reacción en cadena de sobreproducción, subinversión y dependencia del crecimiento mundial de volátiles flujos financieros que sostenían el gasto de consumo en los Estados Unidos. La interrupción de dichos flujos, unida al aumento en los precios de la energía, planteaba la posibilidad de que "se ralentizaría bruscamente, llevándose un importante apoyo al crecimiento mundial antes de que se hayan establecido otros apoyos".[42]

¿Fin del ciclo largo?

En opinión del FMI, el crecimiento basado en el consumo –el instable motor del modesto crecimiento de la denominada "economía de Ricitos de Oro"– era algo tan insostenible como la sobreinversión en China. Estos dos factores estaban condicionados por un tercero: para muchos observadores, la vuelta del estancamiento y el crecimiento moderado no sólo eran manifestaciones de un crisis estructural de medio plazo, sino que apuntaban a la tendencia degenerativa generalizada, de largo plazo, que había empezado a finales de los años setenta, es decir, a la fase B o tendencia a la baja del ciclo Kondratiev al que nos referíamos al principio del capítulo. La crisis de sobreproducción era tanto causa como efecto del agotamiento de la explotación rentable de tecnologías que habían sido el motor del crecimiento en la era inmediatamente posterior a la posguerra.

En contra de los pronósticos de los analistas, que veían la tecnología de la información como la pieza clave de un alza de ciclo largo en la primera década del siglo XXI, las ganancias de productividad de la tecnología de la información y las comunicaciones han sido decepcionantes y, sin duda, son insuficientes para impulsar un nuevo auge. Siguiendo los argumentos de David Gordon, Philip O'Hara considera que la tan cacareada revolución de la información de los años ochenta y noventa –ese supuesto motor de la nueva economía– no era más que "una burda imitación de una gran revolución tecnológica si se compara con las aplicaciones de la electricidad, el automóvil, el avión, los productos químicos, el teléfono, la radio, la televisión, el saneamiento y la fontanería en fases anteriores del desarrollo capitalista".[43]

El crecimiento sin creación de empleo de la reciente "recuperación" durante la presidencia de Bush, cuyas ganancias de productividad no han procedido de nuevas aplicaciones de la tecnología de la información y las comunicaciones, sino del despido de trabajadores, parecería confirmar esta idea. Las tendencias contradictorias de los últimos años podrían ser el preludio de la deflación, de una recesión más profunda y, quizá, incluso de una depresión, a medida que el mundo enfila la recta final del actual ciclo largo de expansión capitalista.

Bush y la retirada de la globalización

La política exterior en materia económica del Gobierno Bush se debe analizar en parte como una respuesta a la incapacidad de la globalización para superar la crisis de sobreacumulación y el agotamiento del ciclo largo que afecta a la economía estadounidense y mundial. De hecho, se trata de una retirada de la globalización, concebida como un proyecto de integración funcional de la economía global más allá de las fronteras nacionales, capitaneado por una elite capitalista transnacional y gobernado por instituciones multilaterales que "constitucionalizan" los principios económicos neoliberales y favorables a las grandes empresas.

[42] Rajan.

[43] Philip Anthony O'Hara, "Recent Changes to the IMF, WTO, and SPD: Emerging Global Mode of Regulation in Social Structures of Accumulation for Long Wave Upswing?", *Review of International Political Economy*, 10.3 (agosto de 2003) 496.

Pero esta retirada de la globalización tiene lugar en el marco de un viraje trascendental en la "gran estrategia" de Washington debido a la reconfiguración del bloque dirigente que se ha producido durante el mandato presidencial de George W. Bush. Los elementos clave del paradigma Bush parecen ser los siguientes:

—A diferencia del Gobierno de Clinton –e incluso del de Bush padre–, el entorno de George W. Bush coloca muy agresivamente los intereses de las grandes empresas estadounidenses por delante de los intereses comunes de la clase capitalista mundial, incluso si ello resulta en una grave discordia. Su proyecto consiste en la reafirmación unilateral del poder de la elite estadounidense y no en la construcción de un sistema de poder compartido en el marco de una elite global encabezada por los Estados Unidos, que fue básicamente la idea central del proyecto globalista de Clinton.

—La economía política de Bush se resiste tremendamente a un proceso de globalización que no esté gestionado por Washington para asegurarse de que el proceso no desgaste el poder económico de los Estados Unidos. Al fin y al cabo, un mercado verdaderamente libre podría discriminar a empresas estadounidenses clave y comprometer los intereses económicos de la Casa Blanca. Así, a pesar de su retórica de libre Mercado, se trata de un grupo muy proteccionista en lo que se refiere a comercio, inversiones y la gestión de contratos públicos. De hecho, parece que el lema de los partidarios de Bush es "proteccionismo para los Estados Unidos y libre mercado para el resto del mundo".

—El enfoque de Bush frente al mundo en desarrollo se caracteriza por recurrir crecientemente a la fuerza bruta para imponer políticas radicales de ajuste estructural o de libre mercado en lugar de dejar esas tareas de coacción financiera al FMI, el Banco Mundial y los bancos privados. Iraq y Afganistán son precisamente experimentos de esta empresa de ajuste económico militarizado. Además, aunque esta funesta tendencia se inició antes de Bush, durante su gobierno se está produciendo una intensificación de la "acumulación por medio del desposeimiento", por citar las palabras que aplica David Harvey a la última etapa de privatización del patrimonio universal.[44] A través de mecanismos como la imposición de "derechos de patente" amparados por el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) de la OMC, las grandes empresas estadounidenses buscan privatizar el fondo de conocimientos y tecnologías compartidos por la humanidad –que han pasado de generación en generación– restringiendo el uso de semillas transgénicas desarrolladas en el punto final de este proceso comunitario. El ADPIC también permite a las empresas restringir los procesos naturales de difusión común de los conocimientos, haciendo así que la industrialización por imitación –la vía tradicional hacia la industrialización– sea algo del todo imposible.

—El círculo más íntimo a Bush se muestra profundamente escéptico con respecto al multilateralismo. De hecho, lo temen, ya que aunque el multilateralismo podría promover los intereses de la clase capitalista global en general, también podría, en muchos casos, contradecirse con intereses estadounidenses concretos. La creciente ambivalencia del Gobierno de Bush con respecto a la OMC se deriva del hecho de que los Estados Unidos han perdido una serie de fallos en su marco –fallos que perjudican al capital estadounidense– sin que ello les haya abierto las puertas a sus exportaciones tanto en los mercados del Norte como en los de países en desarrollo.

---

[44] Véase David Harvey, "The New Imperialism: Accumulation by Dispossession", en Leo Panitch y Colin Leys, *The New Imperial Challenge* (Londres: Socialist Register, Merlin Press, 2003) 73-100.

—Para los cercanos a Bush, la política es una cuestión clave, no sólo en el sentido de que les permite utilizar el poder estatal para corresponder con favores políticos a los intereses empresariales, sino también –y esto es de vital importancia– porque, para ellos, el poder estratégico es la modalidad suprema de poder. Los neoconservadores y los nacionalistas que ostentan un enorme poder en la administración ven el poder económico como medio para alcanzar un poder estratégico. Los arreglos económicos, como los tratados comerciales y la OMC, se juzgan menos por su observancia del libre comercio como por la medida en que contribuyen al poder estratégico de Washington. Debido a la importancia que conceden al poder estratégico, la elite de Bush ha puesto el acento en disciplinar al Sur mediante la fuerza militar en lugar de confiar única o principalmente en los programas de ajuste estructural impuestos por el FMI y el Banco Mundial. Y si bien es cierto que los factores económicos –como el control del petróleo–son importantes para explicar la invasión de Iraq, no son los fundamentales. La expedición estadounidense debía servir primordialmente como una "guerra ejemplar" con unos objetivos a largo plazo: enseñar a los países del Sur el precio que supone retar a los Estados Unidos y advertir a rivales potenciales, como China, de que ni siquiera se les ocurra plantear un desafío militar a Washington.[45]

—Aunque el Gobierno de Bush se está dedicando a promover los intereses del capital estadounidense en general, está especialmente vinculado con los intereses de lo que se podría denominar la "economía dura". Se trata de algo que contrasta marcadamente con el Gobierno de Clinton, que estaba estrechamente relacionado, a través del secretario del Tesoro Robert Rubin, a Wall Street, el sector más internacionalista de la clase capitalista estadounidense. Los intereses más cercanos a Bush están conectados con los dirigentes del país mediante vínculos comerciales directos, como sería el caso de la industria del petróleo (de la que Bush y Cheney son hijos predilectos); mediante aquellos que sólo pueden sobrevivir con grandes subvenciones públicas, como sería la industria del acero y la agropecuaria; o mediante aquellos que suelen operar al margen del libre mercado y dependen de contratos asegurados con el Gobierno que les garanticen un margen fijo. Este tercer tipo de empresas conforman el poderoso complejo militar-industrial, en estos momentos el bloque más fuerte entre los grupos de cabildeo empresariales en Washington.

No es de extrañar pues que, ya que muchos de los intereses que apoyan a Bush no están sujetos al mercado, consideren que el libre mercado y el libre comercio no son más que armas retóricas que se deben desplegar contra competidores externos, pero no tomarse seriamente como principios operativos.

Principales objetivos en política económica

Si los puntos anteriores perfilan la perspectiva general del Gobierno de Bush, los elementos en materia de política económica que siguen a continuación cobran todo su sentido:

—Conseguir el control de los recursos energéticos de Oriente Medio y Asia Central. Aunque con la invasión de Iraq no se cumplieron todos los objetivos bélicos del Gobierno, sin duda era una prioridad importante, dirigida en parte a disuadir a posibles competidores europeos. Pero puede que el objetivo estratégico fundamental fuera apoderarse de los recursos energéticos de la región y controlar el acceso a ellos por parte de China, país con pocos recursos energéticos propios, ya que Beijing, como ya se ha apuntado, es considerado como competidor estratégico en el Informe sobre Estrate-gia Nacional 2002, independientemente de que actúe como aliado en la "guerra contra el terrorismo".[46]

45 Harvey.
46 Véase Ellen Meiksins Wood, *The Empire of Capital* (Nueva Delhi: LeftWord Books, 2003) 145.

—Proteccionismo acérrimo en comercio e inversiones. De hecho, el Gobierno de Bush no ha dudado en desestabilizar el orden comercial multilateral para proteger los intereses empresariales de los Estados Unidos. Además de defender la concesión de importantes subsidios a la agricultura y aumentar los aranceles sobre el acero, no acató la declaración de Doha según la cual se debería priorizar la sanidad por encima de la propiedad intelectual. Respondiendo al importante *lobby* farmacéutico, el Gobierno intentó limitar la apertura de los derechos de patente a sólo tres enfermedades. Desde la conferencia ministerial de Doha, de hecho, Washington ha dedicado menos esfuerzos a conseguir el éxito de la OMC. Prefiere dedicar sus energías a cerrar acuerdos comerciales bilaterales o multilaterales, como el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) o el Tratado de Libre Comercio con Centroamérica (CAFTA). En realidad, el término "tratados de libre comercio" no es del todo exacto, ya que éstos son de hecho acuerdos de comercio preferencial, concebidos para que las partes que no forman parte de él, como la Unión Europea, estén en desventaja.

—Incluir cuestiones estratégicas en los acuerdos comerciales. Robert Zoellick, ex representante comercial de los Estados Unidos, manifestó explícitamente que

> los países que pretendan reunir las condiciones para obtener acuerdos de libre comercio con los Estados Unidos deben cumplir con ciertas criterios, además de los comerciales y económicos. Estos países, como mínimo, deben cooperar con los Estados Unidos en sus objetivos de política exterior y seguridad nacional, como parte de los 13 criterios que guiarán la selección de posibles socios para establecer tratados de libre comercio con los Estados Unidos.

Sin embargo, a Nueva Zelanda, cuyo Gobierno está más que comprometido con el libre comercio, no se le ha ofrecido un tratado de libre comercio porque tiene una política que no permite que en sus puertos atraquen buques que transportes armas nucleares.[47]

—Manipulación del valor del dólar para traspasar los costes de la crisis económica a rivales de las economías centrales y recuperar la competitividad de la economía norteamericana. La depreciación del 25 por ciento del valor del dólar con respecto al euro en un período de tiempo relativamente corto en 2002-2003 no fue producto de las fuerzas del mercado, sino de una política deliberada. Si bien el Gobierno de Bush ha negado que se trate de una política "para empobrecer al vecino", la prensa económica estadounidense entendió la medida como lo que era: un intento por reanimar la economía del país a expensas de la Unión Europea y de otras economías centrales y contrarrestar las tendencias hacia el estancamiento producidas por la crisis de sobreacumulación. Con el dólar a la baja, los productos estadounidenses obtendrían unos precios competitivos con respecto a los productos extranjeros, tanto en el mercado norteamericano como en los extranjeros. La política de Bush es totalmente opuesta a la del dólar fuerte de Clinton y representa un retorno a la estrategia del dólar débil del Gobierno nacionalista que dirigió el país durante la presidencia de Reagan.

—Manipulación agresiva de organismos multilaterales para promover los intereses del capital estadounidense e impulso renovado a la ayuda bilateral como vía para imponer cambios en los países pobres. Aunque puede que no resulte sencillo conseguir el uso instrumental de la OMC debido a la fuerza de la Unión Europea, la cuestión no es tan difícil en el Banco Mundial y el FMI, donde el dominio estadounidense está más institucionalizado. A pesar del apoyo a la propuesta que presentaron muchos gobiernos europeos, la oficina del Tesoro estadounidense tiró abajo

---

[47] "Zoellick Says FTA Candidates Must Support US Foreign Policy", *Inside US Trade*, 16 de mayo de 2003. El artículo resume un discurso pronunciado por Zoellick el 8 de mayo de 2003.

recientemente la propuesta del directorio del FMI para establecer un mecanismo de reestructuración de la deuda soberana (MRDS), que permitiría a los países en desarrollo reestructurar su deuda al tiempo que les ofrecería una medida de protección frente a los acreedores. De por sí un mecanismo muy débil desde el punto de vista de los países en desarrollo, el Departamento del Tesoro estadounidense se encargó de vetar el MSRD en interés de los bancos estadounidenses.[48]

En otro ejemplo del creciente conflicto entre la Unión Europea y Washington sobre el uso del FMI, los Estados Unidos impidieron que el Fondo ejerciera una presión significativa sobre Argentina cuando este país amenazó con devaluar unilateralmente sus 100.000 millones de deuda privada – que debía principalmente a obligacionistas europeos– con el pretexto de que se oponía al rescate económico de éstos.

Incluso antes de que Paul Wolfowitz fuera designado como jefe del Banco Mundial en 2005, el Gobierno de Bush ya había dado los primeros pasos para convertir al Banco en un instrumento más maleable de sus iniciativas de desarrollo y ayuda bilaterales, incluido el duro plan de privatización conocido como Desarrollo del Sector Privado (DSP). La versión de los hechos que ofrece Nancy Alexander es muy ilustrativa:

> Al principio, la mayoría de la junta directiva del Banco se oponía a la estrategia DSP que proponía poner en marcha una tercera generación de ajustes centrados en la inversión y en la privatización de servicios, especialmente los de sanidad, educación y agua. Pero la oposición se fue disipando paulatinamente a medida que los miembros de la junta iban asumiendo la dura e inflexible postura del "estáis con nosotros o contra nosotros" de los funcionarios estadounidenses. La estrategia DSP, que finalmente fue aprobada por la junta el 26 de febrero de 2002, aboga por una transformación radical de la forma y las funciones del Grupo del Banco Mundial para promover el sector privado. El Banco está ahora fomentando los derechos de los inversores y, al mismo tiempo, liberalizando y privatizando servicios, sobre todo en países de renta baja, donde los regímenes normativos suelen ser débiles o inexistentes.[49]

Y lo que quizá es aún más importante: los Estados Unidos se aseguraron de que el Banco Mundial y el FMI proporcionaran fondos públicos para lo que denominan "iniciativas de reconstrucción" en Afganistán e Iraq. Esto supone utilizar el dinero de los contribuyentes de todo el mundo para estabilizar unas economías devastadas por las guerras estadounidenses. El Banco Mundial, en concreto, no sólo se está utilizando para suministrar fondos, sino también para poner en práctica un drástico programa de privatización en estrecha colaboración con consultorías y organismos del Gobierno estadounidense. Es probable que esta tendencia se intensifique bajo la presidencia de Paul Wolfowitz.

La política de ayuda estadounidense, en lugar de basarse en canales multilaterales, se centra ahora en la vía bilateral en forma de subvenciones. La ayuda en forma de subvenciones bilaterales, afirmaba el equipo de política exterior de Bush, se controla de forma mucho más eficaz y, por tanto, se adapta mejor a sus propósitos. "Las subvenciones se pueden vincular con mayor eficacia al rendimiento, de una forma que no pueden hacerlo los préstamos a largo plazo. Tienes que seguir suministrando el servicio; de lo contrario, no recibes la subvención", declaraba John Taylor, vicesecretario del Tesoro.[50]

---

48 Para más detalles sobre los agudos conflictos entre el Departamento del Tesoro estadounidense y los funcionarios del FMI con respecto a los pasos unilateralistas de Washington, véase Nicola Bullard, "The Puppet Master Shows his Hand", *Focus on Trade*, abril de 2002, focusweb.prg/popups/articleswindow.php?id=41

49 Nancy Alexander, "The US on the World Stage: Reshaping Development, Finance, and Trade Initiatives", Citizens' Network on Essential Services, Washington, DC, octubre de 2002.

50 Véase, entre otros, mi *Dilemmas of Domination* 170–173.

El nuevo programa de ayuda bilateral más ambicioso desvelado por el Gobierno era el conocido como Cuenta del Reto del Milenio (MCA por su sigla inglesa), que proponía un aumento de 5.000 millones de dólares de la ayuda, que se sumarían a la media de 10.000 millones de dólares contemplados actualmente. Para poder obtener ayuda en el marco del nuevo programa y para que esa ayuda pudiera seguir entrando al país una vez este reuniera los requisitos, se debía conseguir un aprobado en 16 criterios, entre otros, política comercial, "los días necesarios para abrir una empresa", inflación, déficit presupuestario, control de la corrupción, principios de derecho, libertades civiles y tasa de vacunación.[51] El Banco Mundial evaluaría la idoneidad de los países susceptibles de recibir ayuda, del mismo modo que algunas ONG privadas conservadoras como Freedom House y The Heritage Foundation. El proceso de ayuda en sí se desarrollaría como una sociedad empresarial, como bien aclara el Departamento de Estado:

> El MCA utilizará contratos por tiempo limitado, de índole comercial, que representan un compromiso entre los Estados Unidos y el país en desarrollo para alcanzar los parámetros de rendimiento acordados. Los países en desarrollo establecerán sus propias prioridades e identificarán sus principales obstáculos al desarrollo. Lo harán involucrando a sus ciudadanos, industrias y administraciones en un debate abierto, del que surgirá una propuesta de financiación para el MCA. Esta propuesta deberá incluir objetivos, un plan para alcanzarlos, parámetros para evaluar el desarrollo y cómo se mantendrán los resultados al finalizar el contrato, una descripción de las responsabilidades del MCA y del país receptor, el papel de la sociedad civil, la industria y otros donantes, y un plan para garantizar la rendición de cuentas económica de los fondos empleados. El MCA estudiará la propuesta y la consultará con el país receptor. La junta aprobará todos los contratos.[52]

El objetivo de este radical viraje a la derecha en la política de ayuda no sólo consiste en acelerar la reforma de los mercados, sino también promover la reforma política en la línea deseada por los Estados Unidos.

—Conseguir que el resto de economías centrales así como los países en desarrollo carguen con el peso de la adaptación a la crisis medioambiental. Mientras algunos de los colaboradores de Bush no creen que se esté produciendo una crisis ecológica, otros saben perfectamente que el índice actual de emisiones de gases de efecto invernadero es insostenible. De cualquier forma, desean que sean otros –concretamente la Unión Europea y Japón– los que se encarguen de los ajustes necesarios, ya que no asumir compromisos en este ámbito no sólo significa exonerar a las industrias contaminantes estadounidenses del coste de dichos ajustes, sino también perjudicar a otras economías con unos costes aún mayores. La decisión de Washington de no firmar el Protocolo de Kioto sobre el cambio climático se explica por una cruda *realpolitik* económica, no por una ceguera fundamentalista.

Conclusión

La sobreacumulación o sobreproducción es un espectro que ha planeado sobre la economía mundial desde los años setenta. El ajuste neoliberal mediante el ajuste estructural y otros programas de austeridad sólo agudizó la crisis durante los años ochenta. La globalización y la financialización durante el período de Clinton parecieron ser una buena respuesta en la década de 1990, cuando la principal economía capitalista, la estadounidense, se embarcaba en un auge que se prolongaría durante ocho años. Finalmente, sólo se sumaron a las presiones contradictorias que estallaron con

[51] Susanne Soederberg, "American Empire and 'Excluded States': the Millenium Challenge Account and the Shift to Preemptive Development", *Third World Quarterly* 25.2 (2004) 295.

[52] Citado en Soederberg.

una reacción en cadena de crisis financieras a partir de mediados de los noventa y que culminaron con la recesión que inauguró el Gobierno de Bush en 2001.

Una de las principales víctimas de estos acontecimientos ha sido el fenómeno de la globalización. En el plano estructural, la tan cacareada reubicación de las instalaciones industriales, la externalización de servicios y la reducción de las fronteras al comercio no se han traducido en una economía global integrada en que los Estados-nación y sus instituciones están dejando de ser actores determinantes de la vida económica. En el plano "superestructural", el sistema de organismos multilaterales que, en principio, debía gobernar y gestionar el sistema, se ha estado desmoronando.

Durante los últimos años, como reacción a la sobreinversión de los años ochenta y noventa, la mayoría de economías clave han mostrado una tendencia a la subinversión. El crecimiento ha dependido principalmente del gasto sostenido del consumo en los Estados Unidos para absorber la descomunal producción china, mientras que la demanda estadounidense se ha visto sostenida por el flujo de ahorro global procedente de China y otros países capitalistas clave. Esta relación circular se está desplegando en el marco de un cambio trascendental del paradigma de la elite estadounidense que sólo puede, a largo plazo, exacerbar la crisis de sobreacumulación.

Actualmente, Washington está dominado por un sector de la clase dirigente norteamericana que está decidido a aumentar el poder estratégico y la hegemonía de los Estados Unidos. El uso de la fuerza, especialmente contra fuerzas disidentes del Sur, es la principal moneda de cambio de este Gobierno. En lo que respecta a afrontar la crisis global de sobreacumulación, la estrategia de este sector ha divergido de la adoptada por Clinton –basada en una respuesta transnacional coordinada entre elites capitalistas aliadas– y ha buscado traspasar la carga de los ajustes a otras economías centrales, mientras compite con ellas para explotar el mundo en desarrollo más intensamente mediante nuevos instrumentos de "acumulación primitiva" como el ADPIC. Los conflictos entre la Unión Europea y los Estados Unidos sobre agricultura en la OMC, sobre la adhesión al Protocolo de Kioto, sobre el problema de la deuda de los países en desarrollo, sobre el valor del dólar estadounidense y sobre las políticas del FMI ponen de manifiesto la creciente competencia intercapitalista e interimperialista. Estos conflictos, sumados a otras diferencias políticas en lo que respecta, por ejemplo, a Iraq, podrían significar el fin de la Alianza Transatlántica político-económica sobre la que ha descansado la hegemonía del bloque occidental capitalista desde el fin de la Segunda Guerra Mundial.

Una cuestión de vital importancia es cómo se desarrollará la relación entre los Estados Unidos y China. Actualmente, Washington mantiene un elemento de distensión con China debido a la necesidad de reclutar a Beijing como aliado en la "guerra contra el terrorismo". Pero, seguramente, la actual dependencia de los préstamos de China y de su producción para cubrir la demanda norteamericana representa un argumento de alianza menos convincente para una elite que valora la supremacía estratégica de los Estados Unidos por encima de todo. Con las fuertes presiones de este sector y del Pentágono para que se actúe con respecto a China como un enemigo estratégico, el futuro del gran arreglo económico entre los dos pilares clave de la economía capitalista global pende de un hilo.

Nada que ver, en fin, con el supuesto futuro que deparaba la globalización capitaneada por las grandes empresas.

CAPÍTULO 2

La fabricación del sentido común (o hegemonía cultural para principiantes)

Susan George

Una de las características más relevantes de todo grupo que se desarrolla hacia el dominio es su lucha por la asimilación y la conquista «ideológica» de los intelectuales tradicionales, asimilación y conquista que es tanto más rápida y eficaz cuanto más elabora simultáneamente el grupo dado sus propios intelectuales orgánicos.

—Antonio Gramsci, Cuadernos de la cárcel

Las soluciones que brinda el mercado siempre son preferibles a la regulación del Estado. La empresa privada aventaja al sector público en cuestiones como eficiencia, calidad, oferta y precio. El libre comercio servirá a toda la población de cualquier país mejor que el proteccionismo. Es normal e incluso deseable que la sanidad y la educación sean actividades lucrativas. Un mayor gasto en defensa y el recorte de los impuestos a los ricos garantizarán seguridad y prosperidad. La desigualdad es algo intrínseco a todas las sociedades; seguramente es algo genético, por no decir que depende de la raza. Si la gente es pobre, sólo se pueden culpar a sí mismos. El trabajo duro siempre será recompensado.

Una sociedad libre no puede ser tal sin libertad de mercado; por consiguiente, el capitalismo y la democracia se complementan entre sí. Los Estados Unidos, en virtud de su historia, sus ideales y su sistema democrático superior, deberían utilizar su poder económico y militar para intervenir en los asuntos del resto del mundo. Estas intervenciones nos permitirán deshacernos elementos indeseables y problemáticos en la comunidad internacional y, en última instancia, resultará algo positivo para el bien de todos.

Actualmente, la mayoría de ciudadanos estadounidenses estaría de acuerdo con todas o casi todas estas afirmaciones.

Nunca se les ha animado a plantearse preguntas básicas como "¿para qué sirve la economía?". El hecho de que la economía traspase cada vez mayor riqueza de los trabajadores a los grupos acomodados en lugar de satisfacer las necesidades de cada uno de los individuos de una población dada, independientemente de su condición vital, es algo que se acepta como el orden natural de las cosas. Tampoco se les ha animado a analizar el lugar que ocupa su país en el orden internacional, y mucho menos a entender los derechos, los intereses y el lugar de los demás países.

¿Por qué estas creencias y actitudes –que podríamos agrupar bajo el concepto de doctrina "neoliberal" o "neoconservadora"– se han impuesto durante el último cuarto de siglo, no sólo en los Estados Unidos sino en todo el mundo angloparlante y mucho más allá? ¿Refleja esta tendencia una evolución natural y una simple aceptación de la realidad? ¿O podría atribuirse a fuerzas más profundas y explícitas?

En este capítulo intentaré responder brevemente a estas cuestiones y examinar la naturaleza de los creadores (y distorsionadores) de opinión, y su "larga marcha por las instituciones", por decirlo con el término utilizado por el revolucionario pensador marxista Antonio Gramsci. Fue él quien puso sobre la mesa el concepto de hegemonía cultural, es decir, la capacidad de una clase determinada para ocupar la esfera ideológica. La elite neoliberal de los Estados Unidos –y ahora también de Europa y de la mayor parte del planeta– sin duda ha marchado por todas nuestras instituciones públicas y privadas, de modo que ahora disfrutan de un monopolio virtual sobre la mentalidad de la gente normal y corriente.

Su éxito es reflejo de una estrategia a largo plazo que ha pasado prácticamente desapercibida ante los ojos de los sectores progresistas. Una minoría activista y acaudalada ha ido desplegando deliberadamente esta estrategia, cultivando con esmero la ventaja que les proporcionaban las semillas plantadas en los años cuarenta y cincuenta. En los siguientes apartados recorreremos el camino de esta transformación ideológica, especialmente en los Estados Unidos, desde sus orígenes filosóficos hasta su pleno auge en nuestros días, identificando a los principales actores, así como sus motivaciones y métodos.

I. Las raíces ideológicas del neoliberalismo

Peter Mandelson, amigo íntimo y asesor de Tony Blair, es, junto con Anthony Giddens, el inventor de la "tercera vía". Actualmente es el comisario europeo de Comercio, y sigue siendo una figura poderosa en el Partido Laborista. Así, puede que a más de uno le sorprenda que, en junio de 2002, Mandelson proclamara ante un público que incluía a la flor y nata del laborismo británico y a varias personalidades como Bill Clinton que "ahora todos somos thatcheristas".[53]

Sin duda Mandelson merece ser loado por su franqueza. El razonamiento que explica su imprevista declaración es el siguiente: en abril de 2002, Lionel Jospin, el candidato socialista a la presidencia francesa, sufrió una derrota humillante al quedar en tercer puesto y dejar la segunda vuelta a la elección entre la derecha (Chirac) y la extrema derecha (Le Pen). Ese mismo año, otros dirigentes europeos socialdemócratas se vieron derribados de su pedestal. George W. Bush ya había vencido al sucesor natural de Clinton, Al Gore.

Al parecer, a Mandelson no se le pasó por la cabeza que esas derrotas podrían ser fruto de un voto de protesta contra el giro a la derecha de esos supuestos gobiernos progresistas. En lugar de eso, llegó a la conclusión de que el electorado clamaba por una "reforma" que estuviera en la línea de la que había impuesto anteriormente Margaret Thatcher sobre una reacia Gran Bretaña; una reforma que incluía cosas como la privatización a gran escala de servicios públicos y "flexibilidad" para los mercados con respecto a bienes, servicios, capital y, sobre todo, la mano de obra. Los Estados Unidos, bajo la presidencia de Bill Clinton, ya habían perfeccionado ese programa, con un especial éxito a la hora de reducir los registros de la seguridad social y aumentar la población penitenciaria.

La ideología de la tercera vía descansa sobre el supuesto de que uno no puede –y ni siquiera debería desear– hacer nada contra las fuerzas del mercado. La globalización capitalista es un mero hecho, no un problema que deba solucionarse; tampoco es un estado de las cosas que deba criticarse, y mucho menos destruir. Dado que es imposible contrarrestar las fuerzas del mercado y éstas se acaban imponiendo, la gente inteligente y los políticos socialdemócratas sólo pueden aceptar la

[53] Mandelson realizó está declaración en un seminario del Partido Laborista en junio de 2002, y publicó su intervención poco después en el diario *Times,* 10 de junio de 2002.

realidad y repetir el grito de guerra de santa Margaret: "no hay alternativa".

¿Qué es el thatcherismo, entonces? ¿Y quiénes son los "thatcheristas" –incluidos los reaganistas, los bushistas, etc.– si todos los amigos de Peter se han sumado ahora a sus filas? ¿En qué consiste su doctrina y qué mentiras se esconden tras su ideología? ¿Por qué está doctrina se ha convertido en la corriente dominante en todo el mundo, no sólo entre los partidarios de la derecha tradicional o extrema, sino también dentro del Partido Demócrata de los Estados Unidos y entre los socialdemócratas europeos? Se trata de cuestiones que claman por respuestas.

A estas alturas, casi todo el mundo conoce la respuesta de la primera pregunta. El thatcherismo es una doctrina que nos pide que depositemos nuestra confianza en la libertad de mercado, la economía monetarista, elevados gastos en defensa, la privatización de los servicios públicos, las rebajas fiscales para las mayores rentas, el control de los sindicatos, la oposición general al estado del bienestar, la simpatía por el sector empresarial y –como se encargaba de repetir varias veces la ahora difunta Constitución Europea– una competencia "libre y que no esté falseada".

Sin embargo, el concepto de thatcherismo exige que excavemos un poco más en su yacimiento arqueológico para descubrir sus cimientos. Margaret Thatcher no salió ya equipada y armada de la cabeza de Zeus ni tampoco era, en el sentido estricto del término, una thatcherista, sino una "hayekiana". Cuenta la historia que un día, en la Cámara de los Comunes, Thatcher sacó un libro de su maletín, lo dejó caer estrepitosamente sobre la mesa y anunció a los diputados presentes: "Esto es lo que creemos". El libro en cuestión era *La constitución de la libertad* de Friedrich von Hayek.

Hayek era un economista, jurista y filósofo austríaco con una capacidad de producción asombrosa. Había observado los primeros pasos del nacionalsocialismo en Austria y se autoexilió a Inglaterra ya en 1932, donde impartió clases en la London School of Economics hasta que se trasladó a la Universidad de Chicago, donde disfrutaría de una larga y tremendamente influyente carrera. Teniendo en cuenta que escribió más de veinte libros, un sinfín de artículos y que dejó su huella en varias generaciones de estudiantes, lo único que puedo hacer en estas líneas es intentar presentar un breve e insuficiente resumen de su pensamiento.

Según la visión preponderante entre los historiadores económicos, Hayek perdió la gran batalla teórica contra John Maynard Keynes en la década de 1930. En consecuencia, las políticas económicas keynesianas no sólo dominarían la teoría, sino también la práctica, durante las décadas posteriores, empezando con las resueltas intervenciones del Gobierno de Franklin D. Roosevelt durante la Gran Depresión. Tras su derrota intelectual, Hayek prácticamente dejó de escribir sobre los temas económicos gracias a los que finalmente obtendría un algo tardío premio Nobel, en 1974.[54]

En lugar de informes económicos, empezó a elaborar un gran número de artículos políticos y cobró fama en 1944 con *Camino de servidumbre*, una obra que sigue siendo un clásico entre los neoliberales. Thomas Sowell, un investigador de derechas asociado a la Hoover Institution de Stanford afirma que "Hayek fue la principal figura pionera que cambió el curso del pensamiento en el siglo XX".[55] Y eso que los progresistas siempre habían pensado que había sido Keynes…

---

[54] Hablando con propiedad, el premio Nobel de Economía no existe. Desde 1969, el Banco Real de Suecia ha concedido un galardón "en memoria de Alfred Nobel", lo cual explica sin duda el gran número de economistas y econometristas neoliberales entre los laureados. Joseph Stiglitz y Amartya Sen son excepciones.

[55] Véase www.hayekcenter.org

En *Camino de servidumbre*, Hayek desarrolla los argumentos siguientes:

> En todo gran sistema, el conocimiento se encuentra, por naturaleza, fragmentado y muy disperso; depende en concreto de demasiados factores y de demasiados actores como para que cualquier autoridad central sea lo bastante omnisciente para planificar una economía nacional. Cualquier intervención del Estado en la economía será arbitraria, perniciosa y tenderá inevitablemente hacia la tiranía. Uno debe confiar en el mercado, ya que el orden surgirá de forma espontánea a partir de la expresión de millones de preferencias individuales.

Adam Smith había sido el primero en apuntar esta idea en *La riqueza de las naciones*. Recordemos la famosa cita en que señala que no esperamos conseguir nuestra cena gracias a la bondad del carnicero, del panadero y del cervecero, sino por el interés que ponen ellos en su propio beneficio. El interés propio de cada individuo es una mejor guía para satisfacer las necesidades humanas que cualquier topo de planificación o interferencia económica por parte de una autoridad centralizada, independientemente de la bondad o las buenas intenciones de ésta. Los precios nos proporcionarán toda la información que necesitamos sobre los deseos del público. No es asunto del gobierno decidir en lugar del público.

Hayek subraya la importancia de la ley en una sociedad libre, pero sólo en lo que respecta al derecho negativo. El papel de la ley consiste en establecer lo que está prohibido; punto y final. No debería otorgar a nadie el poder positivo para llevar adelante ninguna acción intervencionista. La libertad consiste en la falta de coacción; ser libre supone no depender de la voluntad de otro, incluida la voluntad del legislador, salvo en aquellos casos en que el legislador decrete que ciertos actos son ilegales. Si seguimos la teoría de Hayek hasta su conclusión lógica, es más fácil entender qué quería decir Thatcher cuando afirmó que "la sociedad no existe".

Es también así cómo Hayek ve su mundo ideal; no como una sociedad en que las personas tienen intereses comunes, objetivos comunes, y persiguen alcanzar el bien común, sino más bien como un conjunto de individuos atomizados, cada uno de los cuales elige lo que considera mejor para sí, sin estar sujetos a ningún marco restrictivo, excepto por un pequeño cuerpo de acciones prohibidas por la ley.

Las consecuencias humanas de esta doctrina se hacen patentes inmediatamente. La doctrina del derecho negativo dice, por ejemplo, "yo puedo comer y tú puedes comer" porque no hay ninguna ley que lo prohíba. Por tanto, somos libres de comer. No dice absolutamente nada sobre la presencia de comida en la mesa, que de por sí podría hacer efectivo el "derecho" a comer. El derecho positivo (y la política progresista) sostiene que, en contra de lo que afirma Hayek, la "libertad" de comer carece de sentido y es de hecho inútil si no hay un acceso práctico y concreto al alimento. La tarea del gobierno y el propósito de la sociedad consiste en crear un marco en que todo el mundo tenga el poder de comer, no sólo la posibilidad teórica. Bajo esta luz, toda la legislación sobre derechos humanos se podría considerar como una especie de manifiesto anti-Hayek.[56]

En caso de que se estuviera dando una impresión falsa, es importante decir que Hayek no era una especie de monstruo moral. Opinaba que su filosofía era totalmente compatible con un Estado que garantizaría que todo el mundo dispusiera de suficientes alimentos, de un techo y de ropa como para no morir de hambre o frío. No aceptaba, sin embargo, que un gobierno pudiera, por ejemplo, cobrar

[56] Especialmente, por ejemplo, el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.

impuestos a los ricos para proporcionar escuelas y hospitales a los pobres. No es competencia del Estado decidir que un grupo deba pagar para que otro grupo pueda disfrutar de ciertos beneficios. Según Hayek, la justicia social es un espejismo pernicioso. Habría que oponerse a las medidas redistributivas –la característica distintiva del estado del bienestar– porque están destinadas a ser meramente arbitrarias, y todo lo que es arbitrario acaba conduciendo, inevitablemente, hacia la tiranía, la "servidumbre" de su título más famoso.

La lógica de Hayek ha influido en varias generaciones de neoliberales, pero puede que nunca tanto como en la presente. La solidez de su doctrina se basa, no obstante, en una fusión de diversos conceptos de libertad que la filosofía occidental, sobre todo la anglosajona, ha intentado mantener separados durante al menos tres siglos. El primero de ellos sería el concepto de la libertad política, que sería el pilar de la democracia porque permite a los ciudadanos participar activamente a la hora de decidir cómo organizar la sociedad y el gobierno. El segundo concepto de libertad abarcaría la libertad intelectual y religiosa, y la libertad de expresión (incluida la prensa libre), todas ellas condiciones indispensables para la libertad política. Estas libertades permiten que todo el mundo piense, exprese sus opiniones y practique sus cultos libremente, siempre que estas expresiones no vulneren la libertad de otras personas y, por tanto, perjudiquen a la sociedad.[57] La tercera categoría de libertad, definida por lo común como libertad personal o individual, subraya el derecho a la propiedad y se vincula con la protección de la familia y el derecho a la propia vida privada.

La mayoría de pensadores considera que hay aún una cuarta categoría, la libertad económica, de naturaleza distinta a la libertad política, intelectual y personal. Se trata de una distinción que los hayekianos (o los thatcheristas) se niegan a reconocer. En su opinión, el derecho de un individuo a disponer de sus rentas y propiedades es algo inviolable, algo en lo que no puede interferir ninguna autoridad pública ni privada, incluido el Estado.

Es en este punto donde llegamos al quid de la oposición ideológica entre progresistas y neoliberales (o neoconservadores, también conocidos como *neocons*). Los primeros consideran que la gobernanza democrática y la supervivencia de la sociedad dependen de los límites impuestos sobre la libertad económica. Sólo los "soberanos" pueden determinar cuáles son esos límites. La mayoría de pensadores, de Hobbes en adelante, concedió este papel al Estado, que podría ser benévolo, popular y democrático o autoritario, coercitivo e incluso tiránico. Es por este motivo por lo que las constituciones surgidas a partir de las revoluciones americana y francesa han dejado claro que el pueblo es soberano. En principio, la soberanía popular arbitra entre intereses encontrados para alcanzar el bien común. En cualquier caso, el pueblo debe ser libre de elegir el tipo de Estado bajo el que vivirá.

En la práctica, el equilibrio dependerá de las fuerzas sociales presentes en un momento dado; el exponente más radical y destacado de esta teoría fue Marx. Si la soberanía no descansa en el Estado ni en el pueblo, sino en el mercado, la sociedad y el gobierno se organizarán de tal modo que la libertad económica anule a todas las demás. La sociedad, en última instancia, se reducirá a un conjunto de individuos desvinculados entre sí o, si se prefiere, de "consumidores". Poco a poco, la erosión y, finalmente, la ruptura de la cohesión social convertirán la vida en una sinrazón, incluso para los ricos.[58]

---

[57] La "libertad de expresión", por tanto, no contemplaría el derecho a gritar "¡fuego!" en un teatro atestado de público, como dejó bien sentado una famosa decisión del Tribunal Supremo de los Estados Unidos.

[58] El huracán Katrina puso de manifiesto las repercusiones sociales y ecológicas de la "libertad económica" para aumentar el calentamiento global y abandonar a los sectores pobres a su suerte.

Por tanto, Peter Mandelson y aquellos que "ahora todos somos thatcheristas" han optado por adentrarse en terreno resbaladizo; mucho más resbaladizo que el que Hayek creía que llevaba de la intervención estatal en la economía a la tiranía política y la "servidumbre". Han tomado la vía que conduce a concentrar los derechos en las manos de las únicas personas que pueden en realidad disfrutar de su "libertad", es decir, la minoría de los ricos, que, por lógica, son también los poderosos. Su "derecho" a comer (o a poseer un yate) no es sólo una posibilidad en la teoría, sino también en la práctica. En un sistema de derecho negativo, riqueza equivale necesariamente a poder; el poder de expresar los propios deseos, de ordenar a otros, de imponerse. Puede que algunos de los neothatcheristas que escucharon a Mandelson en la convención laborista de 2002 no fueran conscientes de este viraje debido a una mezcla de pereza intelectual y puro interés personal.

Esta concepción de la sociedad y el derecho es el enemigo contra el que deben luchar los progresistas. Como manifestaba el gran reformista y dominico francés del siglo XIX Henri Lacordaire, "Entre el débil y el fuerte, entre el rico y el pobre, entre el amo y el esclavo, es la libertad la que oprime y la ley la que libera". La libertad de mercado oprime sin duda a los débiles, y la tarea de los progresistas es luchar por un marco de derecho positivo, tanto en el plano nacional como internacional, que garantice el respeto de los derechos y la dignidad de todos los seres humanos.

II. ¿Quiénes son los neoliberales? ¿Y los neoconservadores? ¿Cuál es la diferencia? ¿Y a quién le importa?

Como se preguntaban Butch Cassidy y Sundance Kid mientras huían de unos misteriosos perseguidores: "¿Pero quiénes son esos tipos?". La respuesta con respecto a neoliberales y neoconservadores requiere cierta base histórica y no es sencilla. Podría entrañar un sinfín de matices y distinciones en las que no entraremos aquí. Pero el "y a quién le importa?" es mucho más fácil de responder: le importa a todo el mundo –o debería importarle– porque no hay ni un solo rincón del planeta que no haya sufrido los estragos de las doctrinas defendidas por ellos. Este capítulo tratará principalmente de explicar la historia de cómo consiguieron el poder para poner sus opiniones en práctica. Su amplia agenda en los Estados Unidos genera claras y evidentes desigualdades, y sirve a las necesidades de los sectores más acomodados. Las elites de todo el mundo han abrazado con entusiasmo estas políticas *made in the US*. En materia de exteriores, su agenda sigue provocando un indecible sufrimiento y colocando a personas muy peligrosas en puestos de gran influencia.

¿Sería la filosofía de Hayek aplicable al contexto global, en contraposición a la política y la ideología nacionales? Sin ningún tipo de duda, aunque sólo sea porque la doctrina de la supremacía mercantil que propugnaba se ha globalizado; es, de hecho, uno de los puntos clave de lo que ahora se conoce como globalización neoliberal. Instituciones internacionales, en colaboración con el Departamento del Tesoro estadounidense, están de lo más ocupadas aplicando políticas de privatización, en favor del mercado y en detrimento del Estado, en todo el mundo. No hay un solo lugar en que no estén intentando reducir a todos los ciudadanos a meros consumidores con total desprecio por los derechos humanos.

¿Basta con la filosofía de Hayek para explicar la última fase de la historia estadounidense y mundial? Evidentemente no; no explica la proclividad a la guerra, a las intervenciones armadas ni a los crecientes presupuestos en defensa que también caracterizan a las elites neoliberales /

neoconservadoras en el poder. Algunos iluminados han señalado que estas políticas representan la versión estadounidense del socialismo, que exigiría un Estado altamente intervencionista y un fuerte gasto público en sectores bien determinados y limitados. Lógicamente, el dominio de los mercados y el intervencionismo expansionista van de la mano; ningún análisis sobre imperialismos pasados o presentes ha pasado por alto ese detalle.

El poderoso Estado norteamericano desempeña ahora también el papel de encargado de imponer la ley del mercado a unas víctimas poco predispuestas. Por citar un ejemplo reciente, una de las primeras medidas adoptadas por Paul Bremer, el gobernador imperial en Iraq, fue derogar el código de inversiones vigente e instaurar uno nuevo totalmente favorable a los intereses empresariales (fundamentalmente estadounidenses). El mismo Hayek habría rechazado la idea de que un Estado intervenga en los asuntos de otro para "exportar la democracia".

Cuando nos preguntamos "¿pero quiénes son estos tipos?", nos topamos con varios problemas terminológicos. En los Estados Unidos, ser "liberal" significa ser al menos moderadamente progresista. Se considera, con o sin razón, que los demócratas son más "liberales" que los republicanos, y la derecha finge ser tratada injustamente por los "medios liberales". Es seguramente por ese motivo por el que el término "neoliberal" no se utiliza tan corrientemente en los Estados Unidos como en Europa y otros lugares; es demasiado confuso. Más allá de las fronteras de los Estados Unidos, "neoliberal" define inequívocamente a aquellas personas que comparten la visión política de Hayek, aunque, para acabar de complicar el cuadro, algunos de éstos se llamarían a sí mismos "libertarios".

Independientemente de la etiqueta que se les cuelgue, todos buscan reducir los impuestos y la intervención estatal, y acabar con las normativas que garantizan a los ciudadanos asistencia social, leyes laborales que los protegen o ayudas en caso de desempleo, enfermedad u otros contratiempos personales. En su opinión, las empresas privadas deberían ocupar el lugar de los servicios públicos que siguen funcionando; las escuelas y los centros sanitarios privados son preferibles a los públicos.

En materia de exteriores, tienden a apoyar las políticas intervencionistas de los Estados Unidos en el extranjero, incluidas las militares (aunque la tradición aislacionista estadounidense sigue viva); están a favor de la OTAN y sienten pocas simpatías por las Naciones Unidas. También defienden el "Consenso de Washington", aunque no necesariamente los organismos financieros internacionales que lo imponen en países del Sur y del Este (véase más adelante).

En los Estados Unidos, los neoconservadores defienden todo esto y, además, están extremadamente preocupados por lo que se podría denominar "políticas corporales". Quién puede acostarse con quién, a qué edad, en qué condiciones y con qué formación en lo que respecta a reproducción y enfermedades de transmisión sexual; los derechos de las mujeres a controlar sus propios cuerpos y órganos reproductivos; qué derechos civiles se deberían aplicar a las personas con una sexualidad que se considera desviada, si es que se debería aplicar alguno. Todos estos son los ingredientes del plato típico neoconservador. Se trata de un sector también muy sensible a las cuestiones de igualdad racial, y nunca ha acabado de digerir los logros del movimiento de los derechos civiles y del movimiento de las mujeres durante los años sesenta y setenta.

Así que los neoconservadores tienen una vertiente cultural, moralista y normalmente religiosa además de política; para muchos de ellos, ambas son de hecho inseparables. Una gran parte de los "cristianos renacidos" entrarían en esta categoría, incluido el propio Bush. Su actividad está

difuminando aún más la separación entre Iglesia y Estado, algo evidente, por ejemplo, en los intentos concertados para enseñar en las escuelas públicas el creacionismo o su versión *light*, el "diseño inteligente". Puede que haya unos 70 millones de estadounidenses que se consideran parte de este sector, y constituyen la base de muchas organizaciones neoconservadoras.[59]

Muchos destacados neoconservadores solían ser de izquierdas, tuvieron sus escarceos con el trotskismo o el comunismo; sus intelectuales escribían en publicaciones como *Partisan Review* y todos se conocían. Muchos eran también judíos radicales. Tal como ha señalado Norman Podhoretz, uno de los "padrinos" de los neoconservadores, criticando a los detractores de la guerra de Iraq:

> Al principio, los artífices y los responsables de difundir esta acusación difamatoria [que un conciliábulo de cargos judíos del primer Gobierno de George W. Bush había promovido los intereses de Israel y no de los Estados Unidos] consideraron que sería más prudente identificar a los conspiradores no como judíos sino como "neoconservadores". Fue una táctica inteligente, en la medida en que los judíos constituían de hecho un gran porcentaje de los liberales e izquierdistas arrepentidos que, dos o tres décadas después de romper filas con la izquierda y virar hacia la derecha, pasaron a identificarse como neoconservadores.[60]

Históricamente, la comunidad judía –especialmente en la costa este y en la ciudad de Nueva York– era fiel a la izquierda y votaba a los demócratas. Ahora, muchos están de parte de Bush y su camarilla. Como explica un crítico sobre el propio Podhoretz, éste siempre "supo cuándo subirse al último tren liberal-izquierdista y, sobre todo, cuándo saltar de él".[61] Muchos judíos –aunque también muchos no judíos– participan activamente en el JINSA, sigla en inglés del Instituto Judío para Asuntos de Seguridad Nacional, un *think tank* que cuenta con el apoyo de 20.000 miembros y con una junta de 55 halcones, y que se dedica a cabildear por un mayor presupuesto militar y apoya los objetivos del Partido del Likud en Israel. Su argumento básico es que no hay diferencias entre los intereses de seguridad de los Estados Unidos y los israelíes, que las políticas de Israel "refuerzan" los intereses de Washington.

Otros adeptos a la causa neoconservadora solían ser conocidos en los Estados Unidos como "los demócratas de Scoop Jackson". Al senador Jackson, representante por el estado de Washington, también se le llamaba (aunque seguramente no a la cara) "el senador de Boeing" por su acérrima defensa del aumento del gasto militar, y consiguió que el *New York Times* adoptara sus opiniones.

Así., algunos neoconservadores están a favor del intervencionismo en el extranjero y otros no. El conservadurismo tradicional estadounidense siempre ha estado en contra de que los Estados Unidos entren en guerra y se metan en lo que los padres fundadores llamaban "enredos extranjeros". Incluso algún cargo del ejército moderno, escribiendo desde las páginas de la revista *American Conservative*, ha denunciado el intervencionismo de George W. Bush y el concepto de "guerra

---

59 Aunque se aludirá brevemente a la derecha cristiana en la conclusión, este sector de la derecha estadounidense es demasiado amplio y complejo como para tratarlo en unas líneas, y exigiría un capítulo aparte, lo cual excede con mucho el propósito de este libro. Por motivos teológicos, una parte de este movimiento cristiano se muestra especialmente activa en cuanto a la cuestión del derecho –el deber incluso– de Israel a ocupar toda "Judea y Samaría", es decir, Palestina (y los territorios vecinos).

60 Norman Podhoretz, "World War IV: How it started, what it means and why we have to win", *Commentary*, septiembre de 2004. Este extensísimo artículo –es casi un libro– es una fuente excelente para entender toda la historia del mundo de la posguerra desde el punto de vista neoconservador.

61 Justin Raimondo, "Norman's Narcissism: Podhoretz in Love", columna en el sitio web www.antiwar.com, 16 de octubre de 2000.

preventiva" (*preventive war*) de agresión, no de anticipación.[62] Según la versión de Seymour Hersh sobre los planes de Washington para intervenir en Irán, varios oficiales de alto rango han amenazado con dimitir si se inicia una campaña de bombardeos, especialmente si es nuclear.[63]

La nueva derecha en los Estados Unidos mueve muchos hilos: políticos y económicos, religiosos y seculares, con la mirada puesta en el exterior y en el interior, republicanos y demócratas. Aunque siempre es peligroso, quizá se podría aventurar una modesta generalización. Aunque las categorías se solapan y los términos varían a uno y otro lado del Atlántico (y de ahí , al resto del mundo): mientras todos los neoconservadores son neoliberales, no todos los neoliberales son neoconservadores. Más allá, se pisan terrenos pantanosos.

III. Asuntos exteriores

La mayor parte de la energía ideológica de los defensores estadounidenses del neoliberalismo se ha dedicado a consolidar su doctrina social y económica en las instituciones nacionales y en el inconsciente de los medios y el público en general para asegurarse de que se convierta en algo aceptado universalmente, en una moral, en una filosofía. Cabe destacar que las mismas instituciones que han promovido el neoliberalismo en los Estados Unidos han promovido invariablemente el poder de Washington –especialmente su poder militar– en el extranjero, y el derecho del país a actuar como le venga en gana en la escena mundial. Para los neoliberales, el Estado civil debería ser débil y seguir las líneas marcadas por las fuerzas del mercado; el ejército debería ser fuerte y no seguir las líneas de nadie.

Incluso antes de que llegara la nueva derecha, los Estados Unidos eran célebres por negarse a firmar tratados internacionales. La Casa Blanca nunca ha firmado las principales convenciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para la protección de los trabajadores ni el Protocolo de Kyoto, aduciendo que éste perjudicaría a la economía estadounidense. En cuanto a la controversia (Estados Unidos et al. contra la Unión Europea) sobre los productos transgénicos, el Órgano de Solución de Diferencias de la Organización Mundial del Comercio (OMC) ha emitido un fallo preliminar en contra de los seis países europeos que prohibieron las importaciones de transgénicos. Parte de la defensa europea se basó en invocar el principio de precaución y el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología. Los Estados Unidos replicaron que no reconocen el principio de precaución (tampoco suele hacerlo la OMC) y que el Protocolo no forma parte del derecho internacional por la maravillosa razón de que Washington no lo ha firmado. Incluso la sólo está pendiente de ser ratificada por dos países: los Estados Unidos y Somalia.

La Corte Penal Internacional (CPI) despierta la ira de los neoconservadores, especialmente la de Alberto Gonzales, fiscal general de Bush. The Heritage Foundation ha declarado que los Estados Unidos deberían informar a los países que lo han ratificado de que se trata de un "acto hostil" contra los Estados Unidos, del que dependería la concesión de ayuda externa. En este contexto, no es de extrañar que el Gobierno de Bush revocara de inmediato la firma del presidente Clinton que constaba en el Estatuto de Roma por el que se creaba el CPI.

Como ya se ha señalado, la filosofía de Hayek rechaza de forma intrínseca el derecho positivo y la observancia de los derechos humanos, ya sea en la esfera nacional o internacional. En ésta última, la

---

[62] Karen Kwiatkowski, teniente coronel del ejército estadounidense [retirada]; "In Rumsfeld's Shop", *American Conservative*, 1 de diciembre de 2003; "The New Pentagon Papers", www.slate.com, 10 de marzo de 2004.

[63] Seymour Hersh, "The Iran Plans", *New Yorker*, 17 de abril de 2006.

política neoliberal recibe muchos nombres, entre los que se encontrarían "ajuste estructural" o "consenso de Washington" y es llevada a la práctica por instituciones internacionales como el Banco Mundial y el FMI, en casi perfecta armonía con el Gobierno estadounidense. Convención sobre los Derechos del Niño Juntos, han sometido al menos a 100 países del Sur y del Este a este tratamiento de choque.[64]

El paquete completo de las políticas de ajuste estructural incluye unas elevadas tasas de interés, la privatización sistemática de servicios públicos, un "crecimiento orientado a la exportación" y fronteras abiertas para las importaciones. Estas políticas se han traducido, como era de prever, en un aumento de las desigualdades, tanto entre países como dentro de ellos. Hay muchísima bibliografía que trata sobre estos temas. Pero independientemente de las catástrofes socio-económicas que se produzcan a consecuencia de estas políticas neoliberales, es improbable que éstas cambien con la actual presidencia estadounidense. Un Gobierno que puede designar a Paul Wolfowitz como presidente del Banco Mundial y a John Bolton como embajador ante las Naciones Unidas habla por sí mismo.

Puede que la expresión más descarada de la doctrina unilateralista estadounidense se reflejara en la elección de Bolton, un destacado neoconservador, como representante de Washington en la ONU. Como es bien sabido, los estadounidenses se muestran totalmente indiferentes ante las acciones de su país en el extranjero, salvo cuando éstas puedan conllevar la pérdida de vidas estadounidenses. Hace décadas que está en marcha una campaña de difamación contra las Naciones Unidas, que incluye –aunque se trate de algo muy marginal– la invención de unos inquietantes "helicópteros negros" que se dirigen a unas misiones atroces. Más grave es la opinión de personajes de la derecha como Phyllis Schlafly (entre otros logros, tuvo un papel destacado en la derrota de la enmienda por la igualdad de derechos de la mujer), que se refirió al nombramiento de Bolton afirmando, con la delicadeza que la caracteriza, que se trataba de una oportunidad de oro para que los Estados Unidos enviaran "al cuerno" al resto de países.

He aquí una muestra de las opiniones de Bolton:

> Las Naciones Unidas no existen. Lo que existe es una comunidad internacional que ocasionalmente puede ser dirigida por la única potencia real que queda en el mundo, los Estados Unidos, cuando ello se ajusta a nuestros intereses y cuando podemos convencer a otros de que nos sigan.
>
> [La Corte Penal Internacional] es una idea producida por el romanticismo de mentes confusas, no sólo ingenua, sino también peligrosa.
>
> [El voto de la ONU contra la invasión de Iraq es] una prueba más de por qué a la ONU no se le debería pagar nada.
>
> Si fuera responsable de volver a diseñar el Consejo de Seguridad hoy, sólo incluiría un miembro permanente, ya que ése sería el reflejo real de la distribución del poder en el mundo.
>
> Es un gran error que demos la más mínima validez al derecho internacional, aún cuando pueda parecer que nos interesa a corto plazo porque, a la larga, aquellos que piensan que el derecho

---

64 Para profundizar en este tema, véanse mis trabajos "Breve historia del neoliberalismo", en www.tni.org/detail_page.phtml?act_id=17886; *A Fate Worse than Debt* (Nueva York: Penguin, 1987), *La religión del crédito: el Banco Mundial y su imperio secular* (con Fabrizio Sabelli, Colección Intermón 1994) así como el primer y tercer capítulo de *Otro mundo es posible si…* (Icaria Editorial 2004).

> internacional realmente significa algo son aquellos que desean imponer restricciones a los Estados Unidos.[65]

Estos comentarios bastaron para empujar a la acción a 59 ex diplomáticos estadounidenses, que enviaron una carta conjunta al presidente del Comité de Relaciones Exteriores del Senado, el senador Richard Lugar, para apuntar que "dadas sus acciones y declaraciones en el pasado, [Bolton] no puede promover convincentemente los intereses nacionales estadounidenses en la ONU". Con ello, esperaban que el Senado bloqueara su designación, pero de nada les sirvió: Bush utilizó un procedimiento al que no se había recurrido desde el siglo XVIII y efectuó el nombramiento durante el período de receso del Senado. Bolton se escapó así de las audiencias de confirmación.[66]

La doctrina neoliberal también impregna los numerosos acuerdos firmados bajo los auspicios de la OMC (sobre agricultura, bienes industriales, servicios, propiedad intelectual, barreras técnicas al comercio, el Órgano de Solución de Diferencias, etc.). Según funcionarios de la propia OMC, las empresas transnacionales, especialmente las estadounidenses, promovieron activamente determinados acuerdos de la OMC que servían sus intereses.[67] Estas empresas siguen ejerciendo una gran presión a través de los Estados miembro en contra de las barreras comerciales en el Sur, pero las levantan en sus países cuando son sus propias industrias las que se ven amenazadas, como sucede en los Estados Unidos con los aranceles sobre el acero o las subvenciones a la exportación de productos agrícolas.

Aunque todos los países ahora considerados desarrollados utilizaron las barreras arancelarias, el gasto público y las subvenciones para protegerse hasta que sus industrias fueran lo bastante fuertes para competir en el mercado mundial, no están dispuestos a permitir que los países en vías de desarrollo ahora hagan lo mismo.

La OMC, como tantos acuerdos comerciales bilaterales o regionales, funciona como una herramienta para abrir mercados en todo el mundo en nombre de las grandes empresas. La Ley estadounidense de Crecimiento y Oportunidades para África, por ejemplo, garantizará ventajas comerciales a un mayor número de países (ahora son 37), pero sólo en la medida en que se abstengan de participar en "cualquier acto que socave la seguridad nacional y los intereses en materia de política exterior de los Estados Unidos". A raíz de esta Ley, aprobada en 2000, el comercio de los Estados Unidos con África ha aumentado, es cierto, pero sólo el petróleo representa el 87 por ciento del total de importaciones de este continente, y la mayor parte de los beneficios han ido a parar sólo a unos cuantos países (Nigeria, Sudáfrica, Angola, Gabón). Al igual que sucede con el ajuste estructural del Banco Mundial y del FMI, y de las condicionalidades del consenso de Washington, la legislación comercial de la Casa Blanca está concebida para ampliar sus objetivos

---

65 Gracias a la revista *Ecologist* por esta recopilación de "boltonismos"; septiembre de 2005: 9. Para más información, véase el minucioso informe de Tom Barry, "Bolton's Baggage", International Relations Center, www.irc-online.org, 11 de marzo de 2005.

66 "American Ex-Diplomats Urge to Block Bolton Nomination to U.N. Post", Associated Press, *USA Today*, 28 de marzo de 2005. Bolton, sin embargo, fue retirado tras la victoria de los demócratas en ambas cámaras del Congreso en las elecciones de 2006.

67 Véanse, por ejemplo, las palabras de David Hartridge, ex director de la División de Comercio de Servicios de la OMC: "sin las enormes presiones ejercidas por el sector de servicios financieros de los Estados Unidos, especialmente por empresas como American Express y Citicorp, no se hubiera materializado el AGCS [o GATS, el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios] y, por tanto, puede que tampoco la Ronda de Uruguay ni la OMC. Los Estados Unidos lucharon para incluir los servicios en la agenda, y tenían razón". Hartridge estaba hablando en un simposio organizado por Clifford Chance, una empresa de abogados internacional, en 1997 y titulado "Abriendo los mercados a la banca en todo el mundo". Las actas ya no están en la web de la empresa.

ideológicos, claramente orientados al mercado.[68]

Las arenas movedizas de Iraq

Antes de que la opinión pública empezara a resquebrajarse, la invasión de Iraq había aglutinado a una aplastante mayoría del público estadounidense en contra de cualquier extranjero que osara oponerse a Bush. Una pegatina muy popular en los Estados Unidos rezaba "Primero Iraq, después Francia". Phyllis Schlafly puso todo su esmero en criticar a "los llamaos aliados europeos" de los Estados Unidos, afirmando que "se merecen un premio a la impertinencia".[69]

Una vez aterrizado en Afganistán e Iraq, el Gobierno de Bush utilizó muchos medios pseudolegales para actuar a su antojo, utilizando la "guerra contra el terrorismo" como una especie de carta blanca muy práctica. Así, en una serie de notas, Alberto Gonzales, entonces asesor de la Casa Blanca y ahora fiscal general del Estado, defendía que las disposiciones de la Convención de Ginebra eran "obsoletas", que el terrorismo las había convertido en algo "extravagante". En 2002, declaró que los prisioneros afganos, en concreto, no quedaban amparados por la Convención de Ginebra.[70] El entonces vicefiscal general de Gonzales (después recompensado con un cargo como juez federal del Tribunal de Apelaciones del noveno distrito) concluía que todos los métodos de interrogatorio eran legítimos, excepto aquellos "dirigidos específicamente" a provocar un daño físico "equivalente en intensidad al dolor que acompaña a una lesión grave, como la insuficiencia de un órgano vital, la afección de una función corporal o incluso la muerte". Cualquier método que no provoque tal dolor no se consideraría tortura y podría, según estas autoridades, emplearse con los prisioneros.[71]

La política de defensa neoliberal siempre ha descansado sobre los cimientos del anticomunismo, un alto nivel de armamento y las estrategias imperiales, de probada eficacia, de captura de recursos. Iraq sólo es el ejemplo más reciente. Ahora que el comunismo ha desaparecido como fuerza geopolítica, el neoliberalismo ha podido entrar en todas las regiones del mundo en las que tiene algún interés. Cuando lo considera pertinente, Washington inventa nuevos conceptos de seguridad como el de "guerra preventiva" o"Estados paria" que necesitan disciplina, con lo que pretenden justificar cualquier acción en nombre de la guerra contra el terrorismo (cuestiones analizadas con detalle en otros capítulos de este volumen).

Desde la caída del comunismo, la iniciativa estadounidense que ha logrado mayor éxito en la creación y propagación de una ideología probélica en los asuntos exteriores pertenece sin duda al Proyecto para un Nuevo Siglo Estadounidense (PNAC). Creado en 1997 por una veintena de expertos en política neoconservadores con una dilatada experiencia en el gobierno, el PNAC se dispuso a conformar directamente el lugar de los Estados Unidos en el mundo. Su declaración de principios es muy clara en este sentido:

> [Necesitamos] un ejército que sea fuerte y esté preparado para hacer frente a los desafíos presentes y futuros; una política exterior que promueva audaz y resueltamente los principios estadounidenses en el extranjero; y un liderazgo nacional que acepte las responsabilidades globales de los Estados

68 No es que los europeos se comporten mucho mejor en estos ámbitos, especialmente con Peter Mandelson en el cargo de comisario de Comercio, pero este libro se centra en el neoliberalismo estadounidense.

69 Phyllis Schlafly, "The Impertinence of Our So-Called Allies", Eagle Forum, 25 de junio de 2003.

70 Véase el sitio web de People for the American Way, www.pfaw.org

71 Véase el excelente informe especial de People for the American Way Foundation: "UN-dermined: The Right's Disdain for the UN and International Treaties", www.pfaw.org. El documento no está fechado, pero pertenece a la segunda mitad de 2005.

> Unidos (..) los Estados Unidos desempeñan un papel vital en el mantenimiento de la paz y la seguridad en Europa, Asia y Oriente Medio. Si eludimos nuestras responsabilidades, invitamos a desafiar nuestros intereses fundamentales (...) es importante moldear las circunstancias antes de que surjan las crisis y afrontar las amenazas antes de que éstas sean extremas. La historia del siglo pasado nos debería haber enseñado a abrazar la causa del liderazgo estadounidense.[72]

Sería difícil imaginar una disculpa más eficaz y articulada ante la intervención. Para alcanzar los objetivos así establecidos por el PNAC, una nación debe ser dinámica y osada. De este modo, el 20 de septiembre de 2001, sólo nueve días después de los atentados contra las Torres Gemelas, los encargados del PNAC escribieron al presidente Bush, exhortándole a castigar a Sadam Husein. Puede que su lógica parezca retorcida, incluso una locura, pero sus intenciones eran claras:

> Puede que el Gobierno iraquí haya facilitado algún tipo de ayuda para los recientes atentados en los Estados Unidos. Pero incluso aunque las pruebas no vinculen directamente a Iraq con los atentados, cualquier estrategia que persiga la erradicación del terrorismo y sus patrocinadores debe incluir un decidido esfuerzo para destituir a Sadam del poder en Iraq. El no efectuarse tal esfuerzo constituirá una temprana y quizá decisiva capitulación en la guerra contra el terrorismo internacional.[73]

Este pasaje es más que curioso. Por un lado, entre los integrantes del PNAC hay un gran número de expertos en política exterior. Por el otro, se considera casi unánimemente que los atentados terroristas cometidos el 11 de septiembre tenían una dimensión innegablemente islámica, es decir, religiosa. ¿Por qué, entonces, ir a por uno de los pocos países musulmanes en que el Estado era totalmente secular y el poder dependía del partido nacionalista Baaz? Osama bin Laden y Sadam Husein tenían seguramente tanto en común como el Papa y una secta de pentecostalistas; además, como debían de saber perfectamente los expertos del PNAC, en Iraq no había "armas de destrucción en masa".

Sin embargo, la obsesión del PNAC con Iraq no era del todo nueva. Paul Wolfowitz, uno de sus fundadores, ya había recomendado atacar Iraq en 1992, en su informe Directrices para la planificación de la defensa. Aproximadamente un año después de su establecimiento, 17 fundadores del PNAC también habían escrito al presidente de la bancada republicana en la Cámara de Representantes, Newt Gingrich, y al líder de la mayoría del Senado, Trent Lott, rogándoles que actuaran con resolución "en ausencia de liderazgo presidencial". ¿Y qué objetivos debían perseguir estos cargos públicos dado que el presidente Clinton no estaba llevando la nación en la dirección que le correspondía? "La política estadounidense debería perseguir el objetivo explícito de destituir del poder el régimen de Sadam Husein y establecer en su lugar un Iraq pacífico y democrático". La misiva iba firmada (entre otros) por Bolton, Fukuyama, Perle, Rumsfeld, Wolfowitz y Robert Zoellick.

¿Es muy influyente el PNAC? Muchos de sus integrantes ocupaban o siguen ocupando importantes cargos en la administración, y muchos más intervienen con asiduidad en los medios y en otros circuitos de creación de opinión. En septiembre de 2000, el PNAC exhortaba a la "reconstrucción de las defensas de los Estados Unidos" y establecía que fijaba el presupuesto adecuado del Pentágono en el 3,8 por ciento del PNB. Poco después, Bush asumió la presidencia y aumentó el presupuesto de defensa hasta los 379.000 millones de dólares, exactamente el 3,8 por ciento del PNB. En ese mismo documento, los firmantes del PNAC admitían que sería difícil alcanzar sus

---

[72] PNAC, "Rebuilding America's Defenses", septiembre de 2000, www.newamericancentury.org/RebuildingAmericasDefenses.pdf

[73] PNAC, Carta abierta al presidente Clinton, enero de 1998, www.newamericancentury.org/Bushletter.htm

objetivos salvo que se produjera "algún acontecimiento catastrófico y catalizador, como un nuevo Pearl Harbor", una función que el 11-S cumplió perfectamente.

Según determinaba el informe de la comisión que investigó el 11-S, entre abril y septiembre de 2001 la Administración Federal de Aviación (FAA) recibió 52 informes sobre posibles atentados contra los Estados Unidos. Cualquiera pensaría que tal número de amenazas bastaría para que se tomaran medidas, aunque sigue existiendo la nada desdeñable posibilidad de que todo se debiera a un tremendo fallo burocrático. También se podría argumentar que, según admitían ellos mismos, los miembros del PNAC consideraban que el audaz atentado "catastrófico y catalizador" de Al Qaeda contra los Estados Unidos era algo necesario. El PNAC también creía en la necesidad de establecer bases militares permanentes en Iraq; Condoleeza Rice, que no es miembro del PNAC, aseguraba posteriormente ante el Congreso que las intervenciones de los Estados Unidos en Oriente Medio eran nada más y nada menos que un "compromiso generacional".

Así pues, es fácil llegar a la conclusión de que el PNAC es una institución realmente influyente, que ha actuado como una especie de Gobierno en la sombra, marcando objetivos para el país y contribuyendo a perseguirlos.

IV. La galaxia neocon

En este apartado, analizaremos la difusión sistemática de las políticas económicas y sociales neoliberales dentro de los Estados Unidos. Estas políticas no sólo han afectado a las vidas de todos los estadounidenses, sino que han ejercido una nefasta influencia mucho más allá de sus fronteras.

La primera cosa que habría que señalar con respecto al secuestro del pensamiento social y económico por parte de los neoliberales es que las fuerzas sociales progresistas, incluso las moderadas, dentro o fuera de los Estados Unidos no se percataron de lo que estaba sucediendo a tiempo. Bajo sus narices se estaba desarrollando toda una revolución, pero no se olieron nada sospechoso, por no hablar ya de prestarle la debida atención. La derecha pudo actuar con total libertad y pasando desapercibida.

Aquí nos volvemos a encontrar con Friedrich von Hayek, convertido en 1950 en profesor de la Universidad de Chicago, donde reunió en torno a sí a un pequeño círculo de fieles seguidores que, con el tiempo, serían conocidos como "la escuela de Chicago" –o más tristemente en Chile y otros lugares– "los Chicago boys". Ya antes, en 1947, con la ayuda del joven Milton Friedman, Hayek había fundado la organización The Mont Pelerin Society, una hermética comunidad de ciegos creyentes en la economía neoliberal de la que Margaret Thatcher sigue siendo miembro.

A pesar de sus lentos inicios, estas instituciones han sostenido y desempeñado un papel fundamental, en gran medida oculto, en los Estados Unidos y el resto del mundo. Entre 1985 y 2002, Mont Pelerin recibió más de 500.000 dólares de varias fundaciones conservadoras y ha reclutado a la flor y nata de los pensadores neoliberales; actualmente, cuenta con más de 500 miembros de 40 países. Entre sus presidentes más célebres, además de Hayek y Friedman, se encontrarían ganadores del premio Nobel como George Stigler, James Buchanan y Gary Becker.

Uno de los miembros del círculo de Chicago, Richard Weaver, publicó un libro en 1948 con el título de *Las ideas tienen consecuencias*. Cuánta razón tenía. Las fundaciones familiares de la derecha se tomaron esa declaración al pie de la letra y pusieron todo lo que ahora denominamos las

teorías y las prácticas "neoliberales" o "neoconservadoras" en la agenda nacional e internacional. Utilizaron su dinero de forma estratégica y su "libertad de elegir", por citar el título de uno de los libros de Milton Friedman. Se dedicaron a invertir en todo un cuadro de académicos y en una red de *think tanks*. De hecho, crearon, prácticamente de la nada, todo un clima ideológico en el que aún vivimos hoy día, tan peligroso en su ámbito como el calentamiento global para el mundo físico.

Los progresistas, sin duda convencidos de la fuerza y la rectitud de sus propias ideas, fueron increíblemente lentos a la hora de reconocer la amenaza; prácticamente ni se dignaban a discutir hasta que los neoconservadores ya habían ganado la guerra cultural, al menos en los Estados Unidos. Una de las primeras críticas progresistas a la ideología neoliberal es un exhaustivo análisis de James Allen Smith publicado en 1991; una década después de que Ronald Reagan ocupara por primera vez la Casa Blanca y de que muchas propuestas neoconservadores se hubieran traducido en legislación. Un año antes había aparecido en *The Nation* un artículo mucho más breve de Jon Wiener, pero lo cierto es que durante demasiado tiempo, las figuras, los planes y las instituciones que estaban detrás del reaganismo y del thatcherismo atrajeron escasa atención.[74]

Durante los años noventa se publicaron algunos otros trabajos, como un artículo que escribí en 1997 para *Le Monde Diplomatique* y *Dissent*. En él, no sólo se intentaba trazar la historia del exitoso cambio de paradigma intelectual de la derecha, sino también señalar a posibles donantes progresistas la temeridad de apoyar proyectos pero no ideas como las producidas por el Transnational Institute (TNI) y otras instituciones afines. Estos esfuerzos apenas provocaron respuesta alguna, al menos no en el frente que importaba. Por citar aquel texto:

> Hoy, pocos negarían que vivimos bajo el dominio casi incontestable de una sociedad dominada por el mercado, ultracompetitiva y globalizada, con su cortejo de desigualdades y violencia cotidiana. ¿Tenemos la hegemonía que nos merecemos? Creo que sí, y por "tenemos" me refiero al movimiento progresista, o a lo que queda de él (...) la "guerra de las ideas" se ha visto trágicamente descuidada, como si todo se redujera a estar "en el bando de los buenos". Muchas instituciones públicas y privadas que creen sinceramente estar trabajando por un mundo más justo han contribuido activamente al triunfo del neoliberalismo o han permitido pasivamente que se produjera dicho triunfo (...) [Pero] si reconocemos que un mundo injusto y dominado por el mercado no es algo natural ni inevitable, entonces debería ser posible construir un contraproyecto por un mundo distinto (...) La doctrina económica que prepondera actualmente no bajó del cielo. Es un producto que se ha ido alimentando cuidadosamente durante décadas, a través del pensamiento, la acción y la propaganda, algo que ha sido comprado y subvencionado por una hermandad estrechamente unida.[75]

La compra y la subvención fueron siempre elementos vitales. En su libro, James Allen Smith presenta a los personajes clave que conformaron y siguen conformando el movimiento neoconservador, describe las instituciones en las que trabajan ellos y sus descendientes, y la compleja maquinaria económica que los financia. Explica asimismo cómo estos padres fundadores (hay pocas madres en escena) partieron de la tradición empírica estadounidense en las ciencias sociales y el periodismo para colocar su mensaje en un marco abiertamente ideológico.

También desarrollaron unas habilidades formidables en el campo de las comunicaciones y las relaciones públicas, entendiendo que los periodistas de la prensa escrita y audiovisual utilizarían su trabajo en nombre del "equilibrio", así como en el de la pereza. La especialidad de cualquier equipo

---

74 James Allen Smith, *The Idea Brokers* (Nueva York: Free Press, 1991); Jon Wiener, "Dollars for Neocon Scholars", *Nation*, 1 de enero de 1990.

75 Susan George, "How to Win the War of Ideas: Lessons from the Gramscian Right", *Dissent* (verano de 1997).

neoconservador incluye la preparación de numerosos comunicados de prensa y comentarios listos para usar, así como el suministro de expertos elocuentes para que aparezcan en las entrevistas y las redes de noticias como CNN hablando sobre una gran variedad de temas. La izquierda no tiene nada que se acerque a la maquinaria, el dinero, la habilidad y el personal que pueden movilizar los neoconservadores. Ése es uno de los motivos por los que han podido ir inclinando la balanza cada vez más a la derecha.

Irving Kristol, a menudo considerado (junto con Norman Podhoretz) el padrino del neoconservadurismo estadounidense, identificó al objetivo como la "nueva clase", que, según él, no sólo era hostil al sector privado, sino que se había hecho con los bastiones de las ideas en el país: las universidades, los *think tanks* y las fundaciones que actuaban como "legitimadores ideológicos". La respuesta de Kristol a lo que el veía como la hegemonía ideológica "liberal" (en el sentido que la palabra tiene en los Estados Unidos, es decir, de una izquierda moderada) pasaba por construir las instituciones rivales de la derecha, apoyadas con la filantropía de empresas y fundaciones conservadoras. El objetivo de Kristol de crear una red de instituciones y académicos neoconservadores fue algo explícito desde el principio; su estrategia se centró en la capacidad para influir en los debates sobre políticas nacionales, tanto dentro como fuera de Washington.

Lo que empezó como una red ahora se parece más a una galaxia. A juzgar desde el exterior, la cohesión entre los diversos nodos de la red –financiadores, *think tanks*, universidades, centros para el desarrollo de políticas específicas, organizaciones de base, publicaciones, intelectuales y activistas individuales– es notable. La mejor manera de estudiarlos –imposible de abordar aquí– sería buscando un gran papel en blanco y escribiendo los nombres de todos los organismos donantes y beneficiarios. Se deberían incluir todas las subcategorías pertinentes (por ejemplo, investigadores individuales en centros concretos de determinadas universidades; los tres beneficiarios de becas) y dibujar las líneas que los conectan. Se podría cambiar el color de las líneas para representar, no los flujos de dinero, sino las afinidades (entre organizaciones, publicaciones, etc. colaboradoras, por ejemplo. El número de líneas que condujeran a cada nodo nos daría una idea del poder, el alcance y la influencia de cada actor.

Uno podría entonces elaborar un mapa bastante preciso de la galaxia, donde constarían las diversas "estrellas", los "soles" alrededor de los que orbitan la mayor parte de los "planetas", las "lunas" que orbitan, a su vez, alrededor de esos planetas, etc. Este proceso también serviría para ilustrar el concepto gramsciano de "la larga marcha por las instituciones" hacia una nueva hegemonía cultural. En los últimos 25 años, estos actores han generado un auténtico cambio del clima ideológico, aunque muchos de ellos siguen fingiendo que los medios, las universidades y otras instituciones siguen dominadas por los "liberales", su palabra clave para referirse a "izquierdistas".

En el núcleo de esta galaxia encontraríamos a los financiadores porque, sin ellos, el resto de la infraestructura se vendría abajo. No tardaron en darse cuenta de la importancia de las ideas y de apuntarse con entusiasmo al "programa de Irving Kristol" de construir instituciones alternativas de derechas que fueran capaces de cambiar el debate nacional sobre políticas. Las fundaciones neoconservadoras más importantes son Bradley, Olin, Smith-Richardson, Charles Koch y Scaife-Mellon (ésta última se subdivide en cuatro fundaciones distintas, todas basadas en la fortuna que esta misma familia amasó con la industria del acero). Algunas fundaciones más pequeñas persiguen objetivos idénticos, como Eli Lilly, JM, Earhart, Castle Rock o David Koch. Las llamadas "cuatro hermanas" (Bradley, Olin, Smith-Richardson y Scaife) suelen unir fuerzas para financiar a los mismos beneficiarios. Pero grandes o pequeñas, todas estas fundaciones son plenamente

conscientes de que, juntas, están "construyendo un movimiento". Los donantes de las grandes empresas tienden a seguir su ejemplo.

¿Cómo utilizan estas fundaciones su dinero para "construir un movimiento"? Resumiendo mucho, se podría decir que hacen todo lo que los progresistas se niegan a hacer. Los donantes neoconservadores otorgan becas sustanciales y a largo plazo. Algunos de sus beneficiarios llevan décadas contando con su apoyo y, por tanto, saben que pueden emprender una labor por un período sostenido, que los financiadores están dispuestos a esperar para obtener la compensación ideológica. Las fundaciones de derechas financian a investigadores concretos con esplendidez, y brindan un apoyo operativo más que generoso a instituciones neoconservadoras, no sólo para cubrir costes indirectos. Se dedican a identificar a sus futuras estrellas y cuidan de su cantera. Como explicaba el presidente de The Bradley Foundation sobre su política de financiación y su programa de becas para jóvenes investigadores conservadores: "Es como ir creando una colección de vinos".

En marcada y triste contraposición, son pocos los donantes progresistas que están dispuestos a aportar lo más mínimo para la producción y la difusión de ideas. Y los pocos que sí lo están, no suelen sentirse cómodos concediendo becas a investigadores concretos. En el mejor de los casos, financian "proyectos" que ese investigador concreto puede definir, pero que también deberá gestionar y coordinar, por lo que no podrá dedicarse a investigar, reflexionar y escribir a tiempo completo. Los donantes con tendencias hacia la izquierda tampoco suelen estar dispuestos a comprometerse más allá de los tres años (normalmente, renuevan las becas de año en año) y suelen limitar los gastos operativos a los "gastos generales del proyecto" de aproximadamente el 10 por ciento como máximo. Casi nunca respaldan a instituciones en sí, independientemente de lo brillante que sea su trayectoria.

Además, los incentivos económicos inherentes a las prácticas de las fundaciones son contraproducentes para la difusión de ideas progresistas. El personal empleado por las organizaciones donantes deben, por necesidad, justificar su propia existencia, de forma que los beneficiarios deben elaborar un trabajo que el personal después pueda discutir, criticar y evaluar. No se van a limitar a entregar el dinero sin más, ni siquiera a personas u organizaciones que hayan demostrado su capacidad para hacer buen uso de él, aunque sólo sea porque ese sistema sólo llevaría unos cinco minutos. Por tanto, las instituciones y las personas que desean conseguir el favor de los donantes –o simplemente renovarlo– deben dedicar una cantidad exorbitante de horas a rellenar formularios, contestar cuestionarios y a cortejas a sus "benefactores" cuando deberían estar pasar inmersos en su misión principal, que debería consistir en producir y difundir ideas.

Un ex administrador de programas de una de las principales fundaciones estadounidenses explica (bajo condición de anonimato) que la fundación para la que trabajaba no disponía de una política institucional ni de unos objetivos generales. Así, el director de cada programa podía construir su propia unidad sin que tener en cuenta lo que estaban haciendo los demás. Así, la capacidad para financiar trabajos progresistas dependía en gran medida de las preferencias y las políticas de cada uno de los directores de programa. Las grandes fundaciones, que podrían ser progresistas o, al menos, moderadamente imparciales, también son, según su opinión, extremadamente susceptibles a las críticas. Por tanto, tienden a correr a zonas "seguras" ante el más mínimo atisbo de peligro (algo que a los neoliberales siempre les gustará proporcionar) para evitar cualquier cosa que suene a polémica. Teniendo en cuenta las circunstancias, resulta de hecho increíble que una beca vaya hacia la izquierda, y que alguna idea progresista llegue al público o a la agenda política.

En otras palabras: consciente o inconscientemente, los donantes progresistas –o que podrían serlo– suelen hacer todo lo que está en su considerable poder para limitar, si no frenar por completo, la producción y difusión de análisis, propuestas y acciones progresistas. Dificultan la supervivencia de buenos investigadores e instituciones, mientras que la estrategia de financiación de la derecha permite que sus homólogos reaccionarios prosperen y mantengan su trayectoria.[76] A medida que la derecha va ganando terreno, con los medios y los profesionales de la comunicación que van decantándose cada vez más hacia la dirección neoconservadora, el pensamiento progresista empieza a parecer algo verdaderamente excéntrico y cada vez es más marginal.

V. Las estrellas más brillantes de la galaxia

Aunque es imposible analizar con detalle todos los centros financieros neoconservadores en estas páginas, merece la pena subrayar la importancia de un par de ellos, empezando por The Bradley Foundation. Los hermanos Bradley, de Milwaukee (Wisconsin), eran miembros de la John Birch Society, una organización de la ultraderecha, desde su creación en los años cincuenta; amasaron su fortuna en el sector tecnológico, con maquinaria de alta precisión; pagaban a las mujeres menos que a los hombres aunque trabajaran con las máquinas (las trabajadoras de sus empresas ganaron un pleito contra ellos en 1966); y se vendieron al gigante militar-industrial Rockwell en 1985 por más de 1.650 millones de dólares. Su fundación se convirtió, de repente, en la mayor de los Estados Unidos.

La fundación Bradley encontró a su nuevo director, Michael Joyce, en otra organización neoconservadora, Olin Foundation (ésta, creada con dinero procedente de productos químicos y municiones). La influyente revista *The Atlantic Monthly* señaló rápidamente a Joyce como uno de los tres principales responsables del éxito del movimiento conservador estadounidense. Joyce también fundó Philanthropy Roundtable, una asociación integrada por unos 600 donantes más pequeños, que aportan miles de dólares en lugar de millones, pero cuya aportación colectiva permite a Joyce utilizar sus fondos estratégicamente. Philanthropy Roundtable suele otorgar a los neoconservadores unos 2,5 millones de dólares anuales para becas. En 2004, el informe anual de la fundación Bradley celebraba sus “20 años de filantropía estratégica”, que ascendía a un total de 527 millones de dólares. Los bienes de la fundación, por otra parte, están valorados en más de 700 millones de dólares.[77]

Reclutamiento y recompensa

The Bradley Foundation ejemplifica la filosofía de “apoyo a investigadores individuales”, no sólo a través de sus programas de becas o la concesión de becas a autores y centros consolidados, sino también mediante cuatro generosos premios anuales de 250.000 dólares cada uno que otorga a por su “destacada labor intelectual”. Uno de sus últimos ganadores ha sido Ward Connerly, responsable del Instituto Estadounidense de los Derechos Civiles (ACRI). Connerly, que es negro, se encargó de dirigir la iniciativa electoral (conocida como Propuesta 209) por la que California acabó con la discriminación positiva en institutos superiores y universidades del estado. La discriminación

[76] Estos comentarios no serían aplicables a los financiadores estadounidenses de TNI, especialmente la Samuel Rubin Foundation, que ha demostrado una constancia admirable en sus compromisos. Se trata, sin embargo, de una institución bastante pequeña comparada con las gigantescas neoconservadoras.

[77] Joyce se jubiló anticipadamente de Bradley en 2002, después de 15 años llevando sus riendas, para satisfacer los deseos de George Bush y Karl Rove, que le habían solicitado que estableciera una nueva organización llamada Americans for Community and Faith-Centered Enterprise.

positiva, una práctica por la que se dan ciertas preferencias a las minorías raciales, a veces con el riesgo de excluir a candidatos mejor preparados, es algo inaceptable para el ganador de este galardón, que afirma que "la raza no tiene lugar en la vida o en la ley de los Estados Unidos". Connerly aboga por políticas que "que no tengan en cuenta el color de las personas" y sin objetivos en lo que respecta a "diversidad", un enfoque que le conviene perfectamente a la acomodada mayoría blanca.

Aunque algunos candidatos blancos, contrariados, han ganado pleitos contra las autoridades académicas por excluirlos, la discriminación positiva ha sido, en general, una herramienta para reducir un tanto el racismo endémico y omnipresente de los Estados Unidos. Hasta que las escuelas públicas de primaria y secundaria en los barrios más pobres permitan a los estudiantes pertenecientes a minorías conseguir un grado de formación razonable, la discriminación positiva sirve para garantizar que al menos algunas personas de color más pobres puedan salvar los obstáculos.

Otro de los premiados con 250.000 dólares por Bradley es Charles Krauthammer, que se licenció en medicina por la Universidad de Harvard antes de dedicarse al periodismo. Ahora, con una columna propia sobre asuntos exteriores en el *Washington Post* y comentarista habitual de la cadena Fox News de Rupert Murdoch, Krauthammer considera, con respecto a la política exterior estadounidense, que "el nuestro es un imperio excepcionalmente bondadoso".[78] George Will, otro columnista conservador, también ha ganado el premio Bradley por su destacada labor intelectual, del mismo modo que Thomas Sowell, un economista negro que realizó su doctorado en Chicago y que ahora es investigador de la cátedra Rose y Milton Friedman de la Hoover Institution, un venerable *think tank* conservador situado en Stanford, también generosamente financiado por los neoconservadores.

Charles Murray, que trabaja principalmente desde el American Enterprise Institute (organismo creado en 1943 que cuenta con el apoyo sistemático de las cuatro hermanas y de otras fundaciones de la derecha) ha recibido desde 1988 al menos 19 becas, todas excepto una de la fundación Bradley, por un asombroso total de casi 2,8 millones de dólares. Los dos trabajos más conocidas de Murray son *Losing Ground: American Social Policy* 1950-1980 (1985), en el que intenta demostrar que el bienestar provoca pobreza, y *The Bell Curve: Intelligence and Class Structure in American Life* (1994), cuya tesis principal sostiene que los negros tienen una capacidad mental inferior a la de los blancos por motivos congénitos y hereditarios. Ambos libros despertaron grandes polémicas, pero la cuestión es que se convirtieron en éxitos de ventas, se convirtieron en el tema de conversación de numerosos programas de radio y televisión, y Murray se convirtió en una "autoridad" sobre estos temas.

Las cuatro hermanas tampoco han escatimado su apoyo a Dinesh D'Souza, un joven neoconservador de origen indio que se dio a conocer como militante contra la discriminación positiva mientras aún estudiaba en Dartmouth. Ahora también lucha contra el bienestar social y el feminismo y, al igual que Ward Connerly, rechaza la idea de que en los Estados Unidos pueda existir el racismo institucionalizado. En lo que respecta a la política exterior, niega la existencia del imperialismo estadounidense y es defensor del liberalismo económico más radical. Dinesh D'Souza recibió más de 1,5 millones de dólares con 21 becas distintas de las fundaciones Bradley, Scaife y

[78] En su columna habitual del *Washington Post*, 8 de junio de 2001.

Olin, y suele cobrar unos 10.000 dólares por sus conferencias en empresas. Otros beneficiarios conocidos de las cuatro hermanas, aunque con sumas menores, serían Samuel Huntington y Francis Fukuyama.

The Olin Foundation, que cerró sus puertas en septiembre de 2005 tras medio siglo de vida y la concesión de 370 millones de dólares en becas, fue especialmente precoz en su respaldo a instituciones y figuras de la derecha. Según su director: "Invertimos en lo más alto de la sociedad (...) en los *think tanks* de Washington y en las mejores universidades. La idea era que se conseguiría un impacto mucho mayor porque eran lugares de gran influencia".

Ya en 1988, el informe anual de la fundación revelaba becas de 55 millones de dólares para financiar programas universitarios "concebidos para fortalecer las instituciones económicas, política y culturales sobre las que (...) se basa la empresa privada". El presidente de la Olin, William Simon, era una figura poderosa en el Gobierno de Reagan y convenció a las grandes empresas de que dejaran de "financiar su propia destrucción". "¿Por qué", se preguntaba Simon, "deberían los empresarios financiar a intelectuales e instituciones de izquierdas que propugnan exactamente lo contrario de lo que ellos creen?".[79] Los animó así a subirse al tren de la financiación neoliberal.

Entre las becas de la fundación Olin a determinados investigadores conservadores se encontrarían los generosos 3,6 millones de dólares concedidos a Allan Bloom para dirigir el Centro Olin para el estudio de la teoría y la práctica de la democracia en la Universidad de Chicago. Irving Kristol, que marcó el camino del movimiento intelectual conservador, fue recompensado con 376.000 dólares como catedrático emérito del Instituto de Administración y Empresas de la Universidad de Nueva York y ganó un estipendio parecido después, cuando se incorporó al American Enterprise Institute como investigador asociado a la Olin. Durante 15 años, empezando a fines de los años ochenta, Kristol recibió un total de 1,4 millones de dólares a través de 16 becas de la Olin.

"Valores tradicionales"

Los donantes brindan su apoyo a un determinado conjunto de valores. La fundación Bradley declara explícitamente que está "dedicada a fortalecer el capitalismo democrático estadounidense" y que busca contribuir a la "investigación sobre políticas públicas que apoye la libre empresa, los valores tradicionales y una defensa nacional fuerte". La fundación es partidaria de "avanzar hacia la responsabilidad personal" y alejarse de "instituciones centralizadas y burocráticas, 'proveedoras de servicios'" pues considera que éstas privan a los ciudadanos de sus derechos y los convierten en "víctimas o clientes". La institución aboga por el derecho de la gente a elegir (evidentemente, no tiene nada con "el derecho a elegir" que defiende la izquierda en materia de aborto).

Ejemplo de ello serían los bonos educativos que los padres pueden utilizar para enviar a sus hijos a las escuelas que desean, incluidas las religiosas. Así, los padres pueden optar por la escuela pública que se les haya asignado o utilizar los bonos para complementar el pago de un mejor centro educativo. La fundación también aboga por una "reforma" de la seguridad social, que se basaría en el ahorro con cuentas privadas. La cuestión es ir dirigiendo a todas las instituciones públicas hacia la ética de la libertad de elección individual. La fundación Bradley también aprecia el valor ideológico de la religión tradicional y concede decenas de becas directamente a iglesias y a "organizaciones confesionales", principal aunque no exclusivamente locales.

[79] Una fuente tremendamente útil sobre las fundaciones Bradley y Olin es John J. Miller, "Strategic Investment in Ideas: How Two Foundations Reshaped America", folleto para *Philanthropy Roundtable*, Washington, DC.

La estrategia de la fundación Bradley (fácilmente aplicable a cualquier otro astro de la galaxia neoconservadora) aparece perfectamente explicada en el excelente sitio web de Media Transparency:

> La fundación Bradley financió estratégicamente a los autores y escritores que podían marcar las pautas del debate nacional sobre cuestiones clave de políticas públicas, a los *think tanks* que podían desarrollar programas específicos, a las organizaciones activistas que podían poner en práctica dichos programas, y a los gabinetes jurídicos que podían defender esos programas ante los tribunales, además de presentar demandas contra otros objetivos.[80]

Para poder, en sus propias palabras, "defender y promover la libertad" (es decir, apoyar la política de defensa y seguridad estadounidense, incluida la "guerra contra el terrorismo"), la fundación Bradley realiza importantes aportaciones al American Enterprise Institute de Washington, a la Hoover Institution de Stanford y a la Escuela de Estudios Internacionales Avanzados (SAIS) de la Universidad Johns Hopkins. La SAIS fue el lugar de refugio de Paul Wolfowitz después de que lo exiliaran del Gobierno y antes de asumir la presidencia del Banco Mundial; Francis Fukuyama y Zbigniew Brzezinski también dan clases en esta institución.

En líneas generales, la derecha neoconservadora defiende que se recorten las leyes progresistas y demuestra un cierto don y una curiosa lógica a la hora de bautizar a sus instituciones, de modo que no sólo parezcan inofensivas, sino definitivamente progresistas (¿quizá un caso en que el vicio rinde homenaje a la virtud?). Por ejemplo, el Foro Independiente de la Mujer es una organización en contra del derecho a decidir abortar, antifeminista y que fomenta la sumisión de las mujeres a sus maridos. El Instituto Estadounidense de los Derechos Civiles (ACRI), ya mencionado, "creado para educar al público sobre preferencias por motivo de raza y género" lucha de hecho en contra de que se otorguen preferencias a minorías y mujeres. El Centro por la Igualdad de Oportunidades y el Centro por los Derechos Individuales, con objetivos parecidos y nombres igual de peculiares, también se benefician de las becas de Bradley. Los Ciudadanos por una Economía Sólida son los soldados en la primera línea de la batalla a favor de las rebajas fiscales.

Cuando los neoconservadores hablan de "reforma" (ya sea de los impuestos, del bienestar, de la justicia, de la seguridad social, de los derechos de las minorías, de lo que sea), quieren decir, en realidad, abolición, derogación, desmantelamiento o privatización. Un buen ejemplo de ello es Grover Norquist, que dirige un grupo llamado Estadounidenses por la Reforma Fiscal. Evidentemente, Norquist persigue una "reforma" que cumpla con su objetivo, que consiste en "hacer al Gobierno tan pequeño que podamos ahogarlo en la bañera" (excepto el Pentágono, por supuesto).

Pero no contentos con defender políticas de ultraderecha, los derechistas quieren el campo político exclusivamente para sí mismos. Norquist también promete "dar caza a todos (los grupos progresistas o liberales), uno tras otro, y acabar con sus fuentes de financiación". Además, es un extraordinario organizador, famoso entre los círculos neoconservadores por las reuniones que organiza todos los miércoles por la tarde en Washington, a donde acuden más de cien grupos conservadores, además de personal del Congreso y otros funcionarios, para efectuar el repaso de la semana y recibir sus órdenes. El *Wall Street Journal* se refiere a Norquist como "el V.I. Lenin del movimiento contra los impuestos" y "la Gran Estación Central de la derecha porque todos los trenes

80 Véase www.mediatransparency.org/funderprofile.php?funderID=1

pasan por su oficina". Entre sus donantes, se encuentran los sospechosos institucionales habituales, pero también empresas como Microsoft y AOL-Time-Warner.

Think tanks

Como no es de extrañar, las fundaciones neoconservadoras también financian *think tanks* neoconservadores; las cuatro hermanas se concentran en lo que podríamos llamar "los cuatro hermanos": The Heritage Foundation, American Enterprise Institute, y los institutos Manhattan, Cato y Hudson. Hay muchos otros *think tanks* menores, muchos de ellos regionales, que son muy útiles para aportar algo de "equilibrio" a los medios en todo el país. Los periodistas que citan a su gente raramente mencionan el origen o el color de su dinero.

Tomemos, por ejemplo, a The Heritage Foundation, fundada en 1973. No se trata de una fundación del mismo tipo que Bradley u Olin, sino que recibe sus becas, aunque recauda fondos mucho más allá de las fundaciones neoconservadoras y llega también a donantes particulares. En 2004, presumía de contar con más de 150 millones de dólares en bienes, 205 empleados, 200.000 miembros donantes y un presupuesto anual de unos 40 millones de dólares. Heritage preparó el manual de propuestas legislativas para el primer mandato de Ronald Reagan, y casi todas ellas se transformaron en ley. Posteriormente, recomendó a 200 personas, que consiguieron altos cargos en el Gobierno de Bush.

Heritage resume su actividad con las "cuatro emes: misión, dinero [money], gestión [management] y marketing", y a juzgar por sus resultados, el último apartado se le da especialmente bien. Heritage afirma que su departamento de comunicaciones y marketing consigue una media de "6,5 entrevistas en los medios cada día laboral". El noventa por ciento del tiempo que ocupa en televisión es en redes nacionales e internacionales. Heritage tiene su propia emisora de radio, elabora programas educativos para el personal del Congreso y ofrece gratuitamente un "servicio confidencial de alta calidad" para la colocación laboral en "oficinas del Congreso, sindicatos, grupos electorales, organizaciones confesionales y, últimamente, institutos superiores y universidades".

Según la información publicada por la propia institución, en el plano exterior Heritage está a favor de Paul Wolfowitz, John Bolton y del proyecto de ley antiterrorista conocido como Ley Patriota; está en contra de las Naciones Unidas en general, y de Kofi Annan y el Consejo de Seguridad en particular. En el contexto nacional, trabaja para privatizar la seguridad social, minar el sistema sanitario de Medicare y los programas sociales, rebajar los impuestos y recortar los presupuestos públicos. En 2004, seis miembros del gabinete del presidente Bush –incluidos Powell, Rumsfeld y Ashcroft– hablaron en varios actos de la fundación Heritage.

Más puede la pluma...

Las publicaciones representan otro de los brazos de los neoconservadores, y financian todo tipo de materiales, desde periódicos universitarios a revistas más académicas como *Commentary* o *Public Interest*. Norman Podhoretz, editor de *Commentary*, ha recibido 13 "becas de investigación" de fundaciones neoconservadoras por un total de casi 800.000 dólares. Las noticias con sus buenas dosis de ideología llegan de la mano de *The Weekly Standard* (propiedad de Rupert Murdoch, con el hijo de Irving Kristol, Bill, como editor), *The New Criterion* y *The American Spectator*.

Los donantes también aportan fondos para proyectos bibliográficos o programas de televisión

concretos como, por ejemplo, los patrocinados por la Hoover Institution (una serie de televisión sobre Reagan obtuvo una subvención de 120.000 dólares en 2002). Los artículos escritos por los becados de la Olin o por otros investigadores con respaldo neoconservador aparecen en publicaciones de tan gran tirada como el *The New York Times*, *The Washington Post* y la revista *Time*. *Fox News*, parte del imperio mediático de Murdoch, es una presentación neoconservadora de las noticias que funciona 24 horas al día y 7 días a la semana. Se rumorea que cuando un investigador neoconservador publica un libro, las fundaciones aportan el dinero necesario para comprar varios miles de copias, de modo que los libros entren directamente en las listas de ventas y, por tanto, sean automáticamente reseñados y debatidos. Aunque parece algo plausible, nadie ha mostrado aún ninguna prueba de ello.

Las águilas neoliberales legales

Los sistemas legal y judicial de los Estados Unidos han sido dos objetivos muy especiales de la fundación Olin. Todo un pionero, Olin inventó la nueva disciplina universitaria conocida como "Derecho y Economía" en los años sesenta, y creó la primera cátedra en la materia en la Universidad de Chicago (¿dónde iba a ser si no?). La idea era enseñar "economía de libre mercado" en el contexto de la ley, subrayando "la eficiencia económica y la maximización de la riqueza como pilares conceptuales" para las opiniones judiciales. En última instancia, la Olin e instituciones parecidas persiguen modificar el sistema legal estadounidense para garantizar que los beneficios de las empresas y las fortunas privadas permanezcan intocables, al tiempo que se socava la justicia social y los derechos individuales. Ésta es pues otra de las iniciativas de las cuatro hermanas a la que se destinan cientos de miles de dólares anuales.

Hay otros centros de Derecho y Economía en las universidades de Yale, Harvard, George Mason, Johns Hopkins, Nueva York, Georgetown, Princeton, Stanford, Virginia y el Massachusetts Institute of Technology. Esto es lo que se dice invertir "en lo más alto de la sociedad". Sólo la Universidad de California en Los Ángeles ha anulado un programa Olin de Derecho y Economía tras la experiencia de un año, lamentándose de que suponía "aprovecharse de la necesidad económica de los estudiantes para adoctrinarlos con una ideología concreta".[81]

Para que su concepción del mundo se convierta en ley, los neoconservadores necesitan catedráticos de Derecho, abogados y jueces en cargos estratégicos. El vehículo más destacado para la propagación de la doctrina neoliberal entre los círculos legales es, sin ninguna duda, la Federalist Society. La organización fue creada en 1982 y, aunque su página web es singularmente poco informativa, admite contar con al menos 25.000 miembros (otras fuentes hablan de 35.000) que son profesionales del ámbito legal; 5.000 estudiantes de derecho en 180 facultades de Derecho en los Estados Unidos, incluidas las más prestigiosas; y delegaciones en 60 ciudades. No especifica cuántos de sus miembros son profesores y decanos universitarios. Entre 1985 y 2002, la Federalist Society recibió 122 becas por un total de 9 millones de dólares. El director de la organización ha declarado que ésta nunca se habría hecho realidad sin la fundación Olin.

Entre los integrantes bien conocidos de la Federalist Society, encontramos a Robert Bork (también beneficiario de importantes becas como investigador asociado de Olin en el American Enterprise

[81] He utilizado, entre otras fuentes, el sitio web de People for the American Way (www.pfaw.org) para conseguir información sobre las fundaciones; aunque ahora es un tanto obsoleto, su trabajo sigue resultando extremadamente valioso. Todo aquel que desee profundizar en el estudio de los neoconservadores estadounidenses, al menos durante mediados de los años noventa, encontrará aquí numerosas referencias.

Institute); al fiscal federal de Clinton, Kenneth Starr; y a Antonin Scalia y Clarence Thomas, jueces del Tribunal Supremo. La organización también gestiona, en colaboración con el American Enterprise Institute, un programa denominado "Observatorio de las ONG", que busca cuestionar a las organizaciones no gubernamentales "liberales".

Los entienden que su victoria no estará asegurada hasta que así lo establezcan los tribunales. Su estrategia judicial, por tanto, se centra en adoctrinar y recomendar a jueces para vacantes en el Tribunal Federal. Aunque aún es demasiado pronto para hablar, puede que el hecho de que Bush haya elegido al joven y afable John Roberts como presidente del Tribunal Supremo cambie por completo el panorama judicial del país. Aunque Roberts estaba menos claramente dirigido por la Federalist Society, no hay ninguna duda de que Samuel Alito, designado para el Tribunal Supremo en febrero de 2006, era una clara elección de la Federalist. El Departamento de Justicia de Bush también está lleno de miembros de la organización, incluido su principal responsable, Alberto Gonzales.

Es más que probable que Roberts and Alito, ambos designados por Bush, refuercen la tendencia a revocar ciertas decisiones históricas del Tribunal Supremo. Heritage, por ejemplo, estima que se necesitará otra década para privatizar por completo la seguridad social, y muchos republicanos persiguen la anulación del caso judicial Roe contra Wade, por el que se legalizó el aborto en 1973. La Federalist Society comparte naturalmente estos objetivos, y su agenda a largo plazo consiste en revocar gran parte del cuerpo legislativo aprobado desde los años cincuenta, especialmente en los ámbitos de derechos civiles e individuales, así como deshacerse de toda una serie de medidas normativas sobre salud y seguridad medioambiental que cubren a varias industrias.

Otros centros subvencionados por fundaciones neoconservadoras que se especializan en cuestiones legales serían Estadounidenses por la Reforma Fiscal (dirigido por Norquist), Union Watch, el Centro por la Igualdad de Oportunidades, el Centro por los Derechos Individuales y Public Interest Law & Legal Reform. Otra organización complementaria llamada Institute for Justice recibió 80 becas entre 1985 y 2002, por un total de 6,65 millones de dólares; su tarea se centra en luchar contra "la intromisión del Gobierno en asuntos económicos y privados" y se encarga de litigios estratégicos contra medidas de regulación y el "Estado del bienestar".

La Koch Foundation (cuya riqueza procede principalmente del petróleo) ha estado financiando informes *amicus curiae* –una figura legal que permite a un tercero sin participación directa en un juicio personarse en la causa– por un valor de unos 600.000 dólares con el objetivo de revocar la Ley del Aire Limpio (una iniciativa en que también han participado Daimler-Chrysler y General Electric). El "Fondo para la investigación sobre economía y medio ambiente", otro proyecto de la Koch, invita a jueces a su rancho de Montana para asistir a uno o dos seminarios; y disfrutar del paisaje, de la cocina y de las actividades deportivas. En 2000, el seis por ciento de todos los jueces federales asistió a alguno de estos viajecitos pagados.

Esto también puede ayudar a la familia Koch, porque sus industrias de petróleo suelen tener problemas. Se les ha multado muchas veces por oleoductos defectuosos y vertidos, y sus perforaciones se desarrollan en tierras federales y tribales. Antes de 2000, el Departamento de Justicia de Clinton había reunido 97 violaciones distintas de la Ley del Aire Limpio y la Ley sobre Vertidos Peligrosos por parte de las industrias Koch. El Gobierno de Bush retiró muy convenientemente todos los cargos, y el tribunal se conformó con una multa de 20 millones de dólares y ninguna pena de prisión en ligar de los 350 millones de dólares y las penas penitenciarias

que se habían solicitado en un principio. David Koch aportó 500.000 dólares a las campañas republicanas de las elecciones de 2000. Dado que él y su hermano Charles figuran en la lista de los 50 estadounidenses más ricos, también se pueden permitir dar apoyo, como efectivamente hacen, a la Federalist Society.

En última instancia, ¿qué desean los neoliberales? Su objetivo es, en líneas generales, acabar con toda la legislación social o medioambiental progresista que se ha aprobado desde la Segunda Guerra Mundial (y, en algunos casos, incluso antes). Son implacables, pero se visten despacio, admitiendo sin reparos que "este tipo de cosas llevan décadas", como explicaron a Robert Kuttner, editor de la revista progresista *The American Prospect*, que compartió un debate con ellos.[82] Kuttner, llamándose a sí mismo el "elemento liberal", participó en este acto titulado, muy acertadamente, "Filantropía, *think tanks* y la importancia de las ideas", en que intervinieron los responsables de la Heritage Foundation, y de los institutos Cato, Manhattan y American Enterprise, que juntos reciben en torno a unos 70 millones de dólares anuales de donantes de fundaciones de la derecha. Éstos últimos estuvieron de acuerdo con que durante los 20 años anteriores –desde principios de los años ochenta– se habían gastado mucho más de mil millones de dólares en producción y difusión ideológicas (evidentemente no con estas palabras), asegurando al público que "se saca un provecho tremendo de los dólares invertidos".

Conclusión de una hija pródiga

Nací y me crié en los Estados Unidos, en una familia de pura cepa, cuyos antepasados llegaron a las orillas del país hace más de 350 años. Estos orígenes, más una vida adulta pasada en Francia y Europa, me permiten tener una posición privilegiada que combina la proximidad y la distancia –emocional, intelectual, geográfica– para observar el cambio en las actitudes y las políticas estadounidenses a partir de la segunda mitad del siglo XX. Este ensayo nace de la esperanza de que los lectores, especialmente los estadounidenses, puedan hacerse una idea más profunda y objetiva de lo que representan los Estados Unidos, lo que han hecho y cómo son vistos por el resto del mundo.

La imagen que tiene de sí la mayoría de los estadounidenses es una mezcla del crisol de culturas y los valores de la ilustración con el duro espíritu de frontera, añadido por si acaso. La mayoría de los estadounidenses se siente como si fuera el pueblo escogido por dios. Las muestras de patriotismo no se ven como algo cursi o vergonzoso, sino como testimonio de unos ideales que deberían ser compartidos por todos los estadounidenses de bien: "para bien o para mal, es mi país". Los Estados Unidos es quizá el único país del mundo donde una prohibición sobre la quema de banderas se podría proponer seriamente como enmienda constitucional sin provocar un ataque de risa.

Las ideas de los estadounidenses –al menos las que me inculcaron a mí– se podrían resumir así: la Guerra de la Independencia fue un momento heroico, que inauguró una nueva etapa en la historia de la humanidad, y una victoria lograda contra viento y marea. La Constitución y la Carta de Derechos son documentos excepcionales que garantizan unas libertadas ganadas con gran esfuerzo. La Guerra Civil fue un momento desgarrador para el país, pero a pesar de todo, los estadounidenses consiguieron abolir la esclavitud, aunque sigan existiendo grandes problemas de racismo y pobreza. La postura de los Estados Unidos durante la Primera y la Segunda Guerra Mundial fue ejemplar.

[82] Robert Kuttner, "Comment: Philanthropy and Movements", *American Prospect* 13.13, 15 de julio de 2002.

Tampoco se podría mejorar la ideología estadounidense sobre el comportamiento personal. Deberías ser fuerte y contar sólo contigo mismo; no deberías culpar a los demás por tus defectos, sino trabajar duro para corregirlos; igual que deberías trabajar duro, punto y final. Si lo hacías, podrías conseguirlo todo, fueras hombre o mujer. Pero esta independencia iba de la mano del deber de ayudar a aquellos que habían sido menos afortunados. Especialmente si eras un privilegiado, se esperaba que realizaras aportaciones generosas a la comunidad, en señal de agradecimiento por lo que habías recibido. La religión solía reforzar estos valores seculares. En los Estados Unidos de mediados del siglo XX, casi todo el mundo iba a la iglesia (como parece que sigue haciéndolo la gran mayoría).

En las escuelas no se hablaba de la historia del intervencionismo estadounidense y del lado negativo de las acciones nacionales, del racismo, del maltrato a los inmigrantes, del saboteo a los sindicatos ni de las primeras manifestaciones del control corporativo o de la avaricia capitalista. La Guerra de Vietnam y otros acontecimientos llevaron a los estadounidenses a detenerse por un momento y reflexionar sobre el papel de su país en el extranjero. Los años sesenta y setenta fueron años convulsos, años que presenciaron duras confrontaciones entre actitudes nuevas y tradicionales, y el desarrollo de una nueva conciencia política entre sectores significativos de la población.

Hoy día, incluso el mundo de los años setenta es difícilmente reconocible. La cuestión ahora es si será posible volver algún día a una visión más exacta, aunque seguramente menos inocente, de la cultura y la política estadounidenses o si los cambios provocados por 50 años de producción e imposición de ideología neoliberal son, como muchos temen, permanentes. Gran parte de la sociedad se ha hecho desconfiada y temerosa. Los dirigentes, en el fondo, no sienten otra cosa que desprecio por los débiles. En lugar de iguales a los que se les debe solidaridad, los pobres se merecen lo que tienen, que en realidad es muy poco. Los logros del movimiento por los derechos civiles son objeto de ataques. Estas actitudes, como se encargó de enseñar trágicamente el huracán Katrina al mundo, imperarán a menos y hasta que la opinión pública exija cambios.

Los medios cumplen con su tarea de lo que Herbert Schiller, sociólogo y experto en medios de comunicación, denomina "atontar al estilo americano".[83] La mayoría de la gente se informa exclusivamente a través de las televisión, donde las fronteras entre información y entretenimiento son cada vez más tenues, lo cual ha dado lugar al terrible neologismo de "infotenimiento". Cinco o seis transnacionales se reparten un monopolio virtual sobre las transmisiones de radio y televisión, y lo que no controlan ellas, lo controla el sector religioso.

En muchos estados se está enseñando el "creacionismo" para aportar algo de "equilibrio" al darwinismo, aunque, a veces, esta interpretación literal de la Biblia se suaviza con la doctrina pseudocientífica del "diseño inteligente". Ahora, se diría que la religión tiene poco que ver con amar a tu vecino y con no desear al prójimo lo que no desearías para ti mismo. Se trataría, más bien, de alegrarte porque tu vecino quedará totalmente achicharrado con el retorno de Cristo, lo cual le estará bien sentado por pecador, mientras que tú serás salvado, tanto en cuerpo como en alma.

Los libros de la colección "Dejados atrás", en que se narra "el rapto", la llegada de Cristo y todas las emociones que eso conlleva, están entre los más vendidos en los Estados Unidos, aunque puede ser que no los encuentres en las listas de superventas del *New York Times*. Los "dejados atrás" son aquellos que no han experimentado "el rapto", que es el instante en que, "en un abrir y cerrar de

[83] En *Le Monde Diplomatique* y *Guardian Weekly*, agosto de 1999.

ojos" (el logotipo es un ojo), los afortunados escogidos son trasladados directamente al cielo, dejando sus ropas en sillas o asientos de avión perfectamente dobladas. Los pecadores deberán hacer frente al caos que reinará en el planeta, a incendios y mareas, plagas y guerras; sufrirán unas muertes espantosas mientras que los previsores –los que estaban preparados para el rapto– lo contemplan todo cómodamente desde sus asientos de primera fila en el reino de los cielos.[84] Esta doctrina no sólo es disparatada; es destructiva. Decenas de millones de creyentes están convencidos de que las catástrofes medioambientales son una buena noticia porque anuncian el retorno de Cristo. De modo que no hay que contar con que sus numerosos representantes ante el Congreso aprueben medidas para controlar las inundaciones, prohibir la tala de bosques o dejar de perforar pozos en Alaska.[85]31

Aunque, lógicamente, sigue habiendo muchos estadounidenses amables y generosos en el sentido más clásico, la gran mayoría no tiene ni la más mínima idea de lo que su país está haciendo en el territorio nacional, y mucho menos de lo que está haciendo en el resto del mundo. No entienden los objetivos políticos y estratégicos de su país, ni cómo dichos objetivos afectan a otras naciones y pueblos. Los estadounidenses prácticamente nunca están expuestos a expresiones culturales que no procedan de su propio país; las películas extranjeras, por ejemplo, apenas representan un uno por ciento del consumo nacional, limitado a los intelectuales de clase alta. Las medidas de control social son bastante eficaces, como podría ser el mantener entre rejas a dos millones de personas problemáticas de las clases marginadas, principalmente hombres de minorías. Las escuelas, excepto en algunos barrios ricos, se vienen abajo; no sólo no se enseña a pensar críticamente, sino que se trata de algo que cada vez se ve con peores ojos. Incluso las universidades están plagadas de maniáticos religiosos y de policías del pensamiento neoconservador que amenazan a los profesores con el despido y los condenan a una "neutralidad" sin carácter. Incluso en los programas de la radio o la televisión públicas, la persona que supuestamente representa el punto de vista "de izquierda" o "progresista" sería considerado en Europa, en el mejor de los casos, como de centro-derecha. Herbert Schiller cita en uno de sus trabajos un pasaje de la película de Larry Gelbart "Weapons of Mass Distraction" (armas de *distracción* masiva): "Los ejecutivos de las tabacaleras sólo son un peligro para los fumadores, pero todos nos fumamos las noticias. Todos nos tragamos el humo de la televisión. Todos nos apuntamos a la opinión que nos están transmitiendo esos tipos. Ellos son mucho más peligrosos".

El objetivo final –o al menos el resultado– parece ser la destrucción de toda posibilidad de cohesión social y solidaridad. En el caso de la catástrofe de Nueva Orleáns, los gobiernos extranjeros ofrecieron su ayuda más rápidamente que Washington. De hecho, ¿para qué molestarse por personas pobres, en su mayoría negras, que no pudieron escapar de la ciudad? Recibieron lo que se merecían. La fábrica ideológica está produciendo bienes que la mayoría de la gente compra sin siquiera ser consciente. Está contaminando al resto del mundo. El precio es demasiado alto y todos los estamos pagando.

Pero aún así... no hay nada que dure para siempre. Hace poco –hablo de fines de 2006 y principios de 2006– los neoliberales en Estados Unidos han sufrido importantes reveses. Un tribunal de Pennsylvania ha rechazado la demanda de un grupo creacionista contra una junta escolar. El escándalo de corrupción en torno a Jack Abramson ha atrapado a muchos representantes

---

[84] Para saber cuánto tiempo te queda antes de ser "dejado atrás", busca en internet "the rapture index" (en inglés).

[85] Aunque, como ya he señalado antes, había pensado en incluir un apartado sobre religión e ideología en los Estados Unidos, ha resultado ser imposible sin duplicar el número de páginas del capítulo, algo que ni el editor ni yo misma podemos contemplar.

republicanos en el Congreso. El destacado neoliberal "Scooter" Libby ha abandonando el Gobierno de forma vergonzosa. Iraq es un terrible caos y la popularidad de Bus está cayendo en picado. Tom DeLay ya no es dirigente de la mayoría republicana en la cámara. Es incluso posible que los votantes echen a los republicanos en las elecciones de mitad de periodo de 2006.

Así las cosas, sólo podremos llegar a algo si conseguimos que los progresistas aprendan algo de los éxitos ideológicos de la derecha y emprendan con resolución su propia "larga marcha por las instituciones" de las que hablaba Gramsci.

CAPÍTULO 3

El abrazo de hierro: la excepcionalidad y el imperio estadounidenses

Mike Marqusee

Estoy tan aterrado, América,
Del abrazo de hierro de tu contacto humano.
Y tras él,
La mortaja de tu amor perfecto y generoso.
El amor infinito
Como un gas venenoso.
—D.H. Lawrence, "The Evening Land", 1923

Las grandes luchas del siglo XX entre la libertad y el totalitarismo terminaron con una victoria decisiva de las fuerzas de la libertad, y en un solo modelo sostenible de éxito nacional: libertad, democracia y libre empresa (...)Estados Unidos acoge con beneplácito nuestra responsabilidad de encabezar esta gran misión (...)La estrategia de seguridad nacional de Estados Unidos se basará en un internacionalismo inconfundiblemente norteamericano que refleje la unión de nuestros valores y nuestros intereses nacionales".
—Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos, 2002

Al exponer la doctrina de la "guerra preventiva" y ampliar los pretextos por los que los Estados Unidos se consideran con derecho a emprender acciones militares, la Estrategia de Seguridad Nacional (NSS) de 2002 se vio como un punto de partida con respecto al pasado; una partida muy inquietante. Aún así, si bien es cierto que refleja una postura más agresiva, la Estrategia se hace eco de temas que se remontan a los orígenes de la República. Su unilateralismo no es ninguna novedad, sino una articulación más elaborada de reivindicaciones históricas. Todas sus presunciones –que los Estados Unidos encarnan el "único modelo sostenible", que los Estados Unidos participan en una misión global en nombre de valores universales, que los intereses nacionales de los Estados Unidos coinciden con los intereses de toda la humanidad– reflejan una excepcionalidad estadounidense que está profundamente arraigada en la concepción popular de la identidad nacional.

La excepcionalidad estadounidense: el debate

En su sentido más estricto, el término "excepcionalidad estadounidense" se refiere a la teoría según la cual los Estados Unidos constituyen una excepción a las leyes generales que corresponderían a las sociedades capitalistas, en particular en la ausencia de un partido socialdemócrata, socialista o laborista de masas y en la debilidad de las ideas colectivistas y la conciencia de clase. En su sentido más amplio, la excepcionalidad estadounidense proyecta al país como único y excepcional entre todos los demás países y sociedades; es un país con una misión especial y, por tanto, goza de deberes y prerrogativas extraordinarias. Los Estados Unidos se convierten así no simplemente es un Estado-nación entre otros, sino en una idea, en un ideal.

Abunda la bibliografía sobre si la sociedad estadounidense es realmente excepcional –y en qué medida–, y sobre si eso sería algo bueno o malo. A la hora de explicar las características "excepcionales" de los Estados Unidos, se suelen citar una serie de factores: la frontera móvil, la ausencia de feudalismo, la gran disponibilidad de tierras, la esclavitud, la inmigración, la composición multiétnica de la clase trabajadora. Es evidente que los Estados Unidos no son una sociedad exenta de conflictos de clases ni inmune a las crisis. Es también evidente que los diversos factores aducidos para explicar la excepcionalidad estadounidense han conformado la manera en que se desarrollan los conflictos de clase y se resuelven las crisis. Como todas las sociedades, la estadounidense tiene rasgos distintivos; entre las sociedades capitalistas avanzadas, se podría decir que está en el extremo de un espectro en cuyo otro extremo estarían los países escandinavos. El hecho de que los países europeos se hayan ido acercando durante las últimas décadas al modelo socio-económico estadounidense parece sugerir que dicho modelo es menos "excepcional" de lo que se presumía. Hablar de los Estados Unidos como una "excepción" presupone la existencia de una norma o de una ley general del desarrollo de la que se separa, e identificar una norma o ley de este tipo siempre resulta problemático. Como perspectiva de la historia estadounidense, esta excepcionalidad idolatra las diferencias y resta importancia a las similitudes.

Aún así, la presencia y el poder en la sociedad estadounidense de los principios de la excepcionalidad norteamericana, tanto entre las elites como entre las clases populares, es innegable. Es una ideología con vida propia, orgánica. La gente de muchos países opina que su propia nación es, de algún modo, "excepcional", pero esta creencia tiene unas raíces más profundas y mayor resonancia en los Estados Unidos. Ha determinado las relaciones de clase en el país así como las ideas populares del lugar que éste ocupa en el mundo. Ha desempeñado papel vital a la hora de asegurarse el apoyo interno para la expansión internacional y amortiguar los conflictos nacionales. Y además –y esto es clave– la excepcionalidad estadounidense hoy día va de la mano de un poder militar sin precedentes. A diferencia de otros países, los Estados Unidos tienen la capacidad de hacer realidad sus reivindicaciones como país excepcional. Por estos motivos, los movimientos contra la guerra y contra la globalización corporativa deben entender cómo funciona la excepcionalidad estadounidense para poder concebir estrategias con las que desafiarla.

Es sorprendente que en los numerosos estudios sobre la excepcionalidad estadounidense se haya prestado muy poca atención a cómo ésta influye o se plasma en las relaciones del país con el resto del mundo. El libro de Seymour Martin Lipset *American Exceptionalism: a Double Edged Sword*,[86] la obra más reseñada sobre el tema de los últimos años, no incluye ni una sola referencia a la política exterior, las intervenciones armadas, las posesiones coloniales o el gasto militar de los Estados Unidos; ámbito, éste último, en que los Estados Unidos son sin duda excepcionales. Este silencio es en sí síntoma de los hábitos de pensamiento moldeados por la misma excepcionalidad estadounidense que nos ocupa.

El "americanismo" y el nacionalismo misionero

El nacionalismo estadounidense comparte características con otras formas de nacionalismo y cumple muchas de sus mismas funciones. Como en otros lugares, la "comunidad imaginada" de la nación ayuda a integrar y a subordinar a la masa de la población a una entidad mayor dirigida por una elite. Pero debido a las circunstancias de su nacimiento, el nacionalismo estadounidense no

[86] Seymour Martin Lipset, *American Exceptionalism: A Double-Edged Sword* (Nueva York: WW Norton, 1996).

podía vestirse con los colores del idioma o la etnia, ni alegar las reivindicaciones territoriales sobre las que se sostenían los nacionalismos de otros países. En lugar de eso, planteó a "América" como una idea, y elevó la identidad nacional al nivel de una ideología: el "americanismo".
Richard Hofstadter observaba: "Como nación, nuestro destino ha sido no tener ideologías, sino ser una". Para sus partidarios, el "americanismo" es un concepto transparente que se autojustifica; es un conjunto de supuestos con los que uno está naturalmente de acuerdo porque es "americano". La vaguedad de esta categoría amplía su potencia. Tiene una elasticidad mayor que los nacionalismos definidos por cultura o etnia.

En general, los principios del "americanismo" (o "el credo americano") son parecidos a los identificados en todo el mundo con los principios del capitalismo liberal. "Libertad", "oportunidad", "individualismo", el "imperio de la ley"; todas estas ideas dibujan el espíritu "americano". Lo fundamental en este sentido no es el conjunto cambiante de ideas, sino su marca perenne como "americanas". El "americanismo" es adaptable y expansivo; dentro de él, cohabitan liberalismo y autoritarismo, asimilación y exclusión, supremacía blanca y multiculturalismo.

El hecho de que a aquellos que no se ajustan a la ideología estadounidense predominante se les tilde de "antiamericanos" es muy revelador. En virtud de sus ideas o de sus legítimas actividades, a los ciudadanos estadounidenses no sólo se los ha despojado de sus libertades civiles, sino también de su identidad nacional. Los disidentes de otros países suelen ser tachados de antipatrióticos o "contrarios a la nación", pero la fórmula "antiamericano" es muy particular. Puede que la única expresión comparable sea "antisoviético"; en este caso, un estado multinacional, la URSS, se identificaba (al igual que "América") con ideas universales: afirmaba abrazar y liberar a diversas naciones y, por tanto (al igual que "América"), encarnar y representar las aspiraciones humanas en general.

Una de las singularidades del "americanismo" es que usurpa el nombre de todo un continente para aplicarlo a un único Estado-nación, con lo que se apropia del "nuevo mundo" y reduce el estatus de los "americanos" no estadounidenses. Y pese a su aparente neutralidad cultural y étnica, el "americanismo" se ha visto definido por una cultura y etnia muy concretas. Sus virtudes y valores siempre se han entendido como las virtudes y los valores de los europeos blancos, más concretamente de los protestantes del norte de Europa.

Ya desde sus orígenes, "América" es presentada como un experimento único en los anales de la humanidad. "Los ciudadanos de América", dijo George Washington, "serán considerados como los actores de un magnífico teatro, que parece estar singularmente concebido por la Providencia para la escenificar la grandeza y la felicidad humanas". Esta concepción de América como el estadio supremo de la naturaleza humana aún delata en los Estados Unidos a gran parte de los comentarios sobre la propia cultura, en que toda una serie de rasgos comunes a la humanidad son caracterizados como "típicamente americanos". Otro aspecto fundamental es que "América" es vista como una entidad con una meta global, con una misión que está por encima de todas las naciones. "La causa de nuestro país siempre ha sido mayor que la defensa de nuestro país", dijo Bush a los cadetes de West Point en 2002. "Luchamos, como luchamos siempre, por una paz justa, una paz que favorezca a la libertad (...) Y la extenderemos alentando sociedades libres y abiertas en todos los continentes". Como veremos, ésta es una pretensión con un largo historial.

Aunque expansivo por definición, este nacionalismo misionero insiste en que no es imperial. De hecho, el hecho de que "América" no pueda ser un imperio forma parte de su naturaleza; al menos,

no un imperio como los demás. En el ejercicio crucial de disfrazar las realidades imperiales ante los ojos de la población estadounidense, la excepcionalidad desempeña un papel clave. La Estrategia de Seguridad Nacional (NSS) alude a un “internacionalismo inconfundiblemente norteamericano que refleje la unión de nuestros valores y nuestros intereses nacionales”. En esta unión del Estado-nación convertido en superpotencia con un conjunto de valores trascendentales, América se convierte en sinónimo de “libertad” (y “libertad”, a su vez, en sinónimo de “libre empresa”). De Tocqueville hablaba del “culto sagrado a la libertad” en América. “Libertad” (más que autodefensa) ha sido el supuesto motivo que ha llevado a casi todas las guerras de los Estados Unidos: las campañas contra los indígenas norteamericanos y los mexicanos, la Guerra Civil (el grito de guerra de ambos bandos), la Guerra Hispano-estadounidense (“libertad” para Cuba y las colonias españolas), la Primera Guerra Mundial (para garantizar un mundo seguro para la democracia), la Segunda Guerra Mundial, la Guerra Fría, Vietnam y, ahora, la “guerra contra el terrorismo”.

Bush ha mostrado la cautela de negar todo “choque de civilizaciones”, de renunciar a la propiedad exclusiva sobre la democracia o el capitalismo; subraya el alcance universal de la “libertad divina”, y después invoca el alcance global de los Estados Unidos como instrumento de dicha libertad. Irónicamente, recurre a una vieja vena liberal del pensamiento estadounidense sobre la misión mundial del país: la convicción de que los Estados Unidos son la vanguardia del progreso humano, un modelo social y económico que se debe exportar al resto del planeta.

“El nuestro fue el primero de los países ideológicos modernos nacido de una doctrina revolucionaria”, comentaba Gary Wills en los años setenta. “No somos meramente un país. Somos un ismo. Y la verdad se debe propagar sin límites; no puede tolerar el error”. El americanismo es “el poder purificado; y los santos están libres de muchas restricciones impuestas sobre aquellos sin una verdadera doctrina”.[87]

Los mitos de la fundación y el expansionismo estadounidense: siglos XVII - XIX

“La historia de los Estados Unidos es la historia de la expansión de la libertad: un círculo que se amplía cada vez más y crece constantemente para llegar más lejos y abarcar más. El compromiso de la fundación de nuestra nación aún es nuestro compromiso más firme: en nuestro mundo y aquí dentro del país, extenderemos las fronteras de la libertad”.
—George W. Bush, discurso ante la Convención Nacional Republicana, 2004

La célebre advertencia lanzada por John Winthrop a sus compatriotas colonos de Nueva Inglaterra suele citarse como fuente y origen de la excepcionalidad estadounidense: “Seremos como una ciudad sobre una colina. Los ojos de todos los pueblos están sobre nosotros”. Para Winthrop, la incursión de los colonos en el continente norteamericano era una prueba moral, y en caso de fracasar en ella les esperaba un juicio. Los empujes del calvinismo –la luz y la oscuridad de la elección divina– parecían verse acentuados por el contexto del nuevo mundo.

Hay una tendencia a ver la excepcionalidad estadounidense como herencia del puritanismo, como algo que proviene, con continuidad ininterrumpida, de Winthrop. Y sigue conservando un cierto matiz religioso: “América” es un país escogido; los “americanos”, un pueblo escogido. Sin embargo, se podría argüir que la excepcionalidad estadounidense se vio conformada más profundamente por las ideas seculares del racionalismo de la Ilustración, y el dominio de la

[87] Gary Wills, “Introduction to Lillian Hellman’s *Scoundrel Time* (1976)”, reimpreso en Christopher Ricks y William L. Vance, eds. *The Faber Book of America* (Faber and Faber, 1982) 426.

naturaleza y el trabajo humano que facilitó. El papel histórico y excepcional de los Estados Unidos fue proclamado en primer lugar por progresistas europeos. En *Los derechos del hombre* (1792), Thomas Paine apuntaba:

> La revolución americana hizo posible en la política lo que era sólo teoría en la mecánica. Tan profundamente enraizados estaban todos los gobiernos del viejo mundo, y tan eficazmente se habían establecido la tiranía y la tradición en las mentes, que ninguna reforma de la condición política del hombre podía iniciarse en Asia, África o Europa...

Los Estados Unidos eran vistos como una oportunidad única para que instituciones e individuos volvieran a empezar desde cero, volvieran "a la naturaleza" y a sus principios básicos. En 1827, un envidioso Goethe escribía:

> América, eres más afortunada
> Que este viejo continente nuestro
> ...no sufres,
> En las horas profundas,
> De fútiles recuerdos
> Y vanas batallas.[88]

Una década después, de Tocqueville declaró: "La situación de los norteamericanos es, pues, enteramente excepcional, y debe creerse que ningún pueblo democrático la alcanzará nunca".[89]

La idea de "América" como un gran experimento social desarrollado sobre la tabula rasa del continente americano suponía, desde un buen principio, que sus fronteras estuvieran en movimiento; se concebía como un ente expansionista. En 1787, John Adams, que se convertiría en el segundo presidente de la república, escribía en su Defensa de la Constitución de los Estados Unidos del país recién formado como de un "experimento (...) destinado a extenderse por el norte de toda esa zona del globo".

El sucesor de Adams, Thomas Jefferson, fue uno de los primeros en articular las reivindicaciones universales de los derechos humanos en el escenario político. En épocas posteriores y sociedades lejanas, los argumentos y las palabras de la Declaración de Independencia de los Estados Unidos, escrita por Jefferson, se harían oír en las demandas de los pueblos que buscaban la libertad del dominio colonial. Pero incluso en ese punto, la retórica de los derechos humanos sirve para reivindicar la expansión del territorio nacional. Entre las acusaciones que realiza la Declaración contra el rey Jorge III, está el haber hecho más estrictas las condiciones para "nuevas apropiaciones de tierras", el no haber fomentado la emigración desde Europa, y el ponerse de lado de "los inmisericordes indios salvajes" en contra de los "habitantes de nuestras fronteras"; es decir, los colonos blancos que pretendían ampliar los dominios coloniales.

En 1786, Jefferson declaraba que "nuestra confederación debe ser contemplada como el nido desde el cual toda América, al norte y al sur, será poblada". También escribía a Monroe: "confieso sinceramente que siempre he considerado a Cuba como la adición más interesante a nuestro sistema

---

88 Traducción propia de la versión en inglés traducida por Robert Bly, reimpresa en Ricks y Vance 404: America, you are luckier / Than this old continent of ours / ... you do not suffer, / In hours of intensity / From futile memories / And pointless battles.

89 Alexis de Tocqueville, *La democracia en América*, 1837, de la edición cibernética de la Biblioteca Virtual Antorcha.

de estados”.[90] Lo que se preveía aquí no era la propagación de gobiernos soberanos, sino la adhesión a un sistema basado en la supremacía blanca. Como presidente, Jefferson puso en cuarentena a Haití, la segunda mayor república independiente del continente. Haití fue un experimento democrático atrevido que el realizado en el norte, pero fue un experimento dirigido por esclavos negros, no por propietarios blancos. Tras la compra de Luisiana de 1803 –en que los Estados Unidos adquirieron un vasto territorio directamente del imperio francés–, Jefferson envió tropas a Nueva Orleáns para asegurarse de que sus reacios ciudadanos aceptaran el dominio estadounidense. Su convicción de que “América, al norte y al sur, tiene un conjunto de intereses distinto al de Europa, peculiarmente propio” se convirtió en la base de la doctrina Monroe de 1823, que declaró que los Estados Unidos se opondrían a cualquier intento de las potencias europeas de interferir en los asuntos del continente; es decir, que el derecho de interferir en esos asuntos pertenecía exclusivamente a los Estados Unidos. Esta reivindicación fundacional de hegemonía en el continente introdujo una definición extraterritorial de la autodefensa nacional, respaldada por la excepcionalidad estadounidense.

El universalismo de la Ilustración, en el contexto de Norteamérica, se utilizó como ideología colonialista. La supremacía blanca anglosajona formaba parte integral de ella. Roxanne Dunbar-Ortiz sostiene que el “mito del origen” de los Estados Unidos disfraza el hecho de que la “revolución americana” fue “una ruptura en el imperio británico, no un movimiento de liberación anticolonial”.[91] Una elite colona, descontenta con unos gobernantes muy lejanos, reivindicó la administración directa de “su” trozo del imperio. Para la población colona de a pie, sin embargo, estaban también en juego otras ambiciones más democráticas. El resultado de todo ello fue una sociedad jerárquica vestida con el uniforme de la democracia. El episodio fundador de la república quedó, en la memoria oficial, como una revolución anticolonial. Durante muchas generaciones, esta lectura popular de los orígenes del país ha ayudado a hacer que el público estadounidense se muestre reacio a aceptar la idea de que los Estados Unidos puedan ser un imperio, y mucho más a tomar conciencia de que en efecto lo son.

En 1845, en vísperas de la guerra contra México, con la que los Estados Unidos se apoderarían de lo que ahora es la zona sudoccidental del país, un periódico estadounidense publicó en un editorial que el “destino manifiesto” del país era extenderse del Atlántico al Pacífico. Había en esta idea una mezcla de calvinismo (la predestinación de los elegidos) y de experimentación social, la idea de que el modelo americano era progresista y superior y, por tanto, podía ignorar las reivindicaciones de los demás. A su debido tiempo, los Estados Unidos finalizaron un proceso de expansión territorial tan rápido, brutal y permanente como no se ha visto ningún otro en los anales de la humanidad. En el seno de la sociedad estadounidense, la oposición a este proceso quedó confinada a sectores marginales. Para la inmensa mayoría de la población blanca, la posición especial de “América” era algo incuestionable.

El alcance de los Estados Unidos tampoco se limitó al norte continental. Según el Departamento de Estado, el país participó en 103 intervenciones militares en el exterior entre 1798 y 1895.[92] Así, para proteger a la flota estadounidense, la joven república libró batallas en el Mediterráneo, el Caribe, Sumatra, Samoa, Argentina y Perú. Los principios de soberanía y autogobierno siempre

---

90 Sidney Lens, *The Forging of the American Empire*, publicado originalmente en 1971, (Londres: Pluto Press, 2003) 2.

91 Roxanne Dunbar-Ortiz, “The Grid of History: Cowboys and Indians”, en *Pox Americana: Exposing the American Empire* (Monthly Review Press, 2004) 37.

92 Howard Zinn, *A People’s History of the United States*, 2ª edición (Longman, 1996) 290–291.

fueron secundarios a los intereses comerciales. A fines del siglo XIX, los Estados Unidos ya habían establecido bases en decenas de islas de todo el Pacífico, y habían empleado la fuerza militar para introducirse en los mercados de China y Japón.

La superraza americana

De Tocqueville apuntó que los americanos vivían "en un eterno estado de autoadoración". Debido al éxito y al dinamismo de su gran experimento, "tienen una opinión de sí mismos inmensamente elevada, y no están lejos de creer que forman una especie aparte del resto de la raza humana". Veinte años después, Walt Whitman publicó *Hojas de hierba*, un innovador poema en que los estadounidenses aparecen como "una especie aparte".

Whitman era, consciente y declaradamente, un "bardo americano", y sigue siendo hoy día el gran poeta de la identidad nacional estadounidense. Su empuje era democrático, igualitario, incluyente. Whitman celebraba la vida de las calles y se identificaba con ella, físicamente y a veces eróticamente. No hay ningún otro poeta en cuyos versos se repita tanto la palabra "América" o lo haga con tal carga emocional. Por supuesto, definía a "América" no solamente como una entidad territorial o cívica, sino como "eterna como la tierra, como la libertad, como la ley y el amor". En ocasiones, incluso parece concebir a los americanos como una especie de superraza.

Whitman apoyó la guerra contra México de 1846-1948. Pidió que se estacionara tropas estadounidenses en el país vecino para establecer un régimen "cuya eficacia y permanencia serán garantizadas por los Estados Unidos". Esperaba que esta medida abriera una vía para "los fabricantes y el comercio, adonde irá el inmenso capital muerto del país".

Whitman, indudablemente, abrazaba con entusiasmo un nacionalismo misionero.

> Únicos entre todas las naciones, estos Estados han asumido la tarea de concretar en formas de funcionalidad y poder duraderos, y en áreas de una vastedad que compite con las operaciones del cosmos físico, las conjeturas morales y políticas de siglos, postergadas en demasía, el principio democrático republicano...

Aún así, esta muestra extasiada de la excepcionalidad estadounidense temblaba ante una realidad en que

> marchamos con paso enérgico y sin precedentes hacia la formación de un imperio tan colosal que dejará atrás a todos los antiguos, mayor que el de Alejandro, mayor que el de Roma en su apogeo. En vano nos hemos anexionado Texas, California, Alaska y nos extendemos hacia el norte en busca del Canadá y hacia el sur en busca de Cuba. Es como si se nos estuviera dotando de un inmenso cuerpo, cada vez más perfecto, y nos estuviéramos quedando prácticamente sin alma.[93]8

En clave irónica, otro autor de la época, Oliver Wendell Holmes, expresaba una ansiedad parecida al celebrar al "joven americano del siglo XIX" como "heredero de todas las viejas civilizaciones, fundador de una nueva que (...) será la más noble, puesto que es la última", pero se apresura a advertir que "el principal peligro es que creerá que todo el planeta está hecho para él".

---

[93] Whitman, *Democratic Vistas* (1871), citado en Ricks y Vance 179–180.

Imperio y negación: desde 1898 a la Guerra Fría

A pesar de las constantes intervenciones extranjeras, fue sólo a fines de la década de 1890 cuando los Estados Unidos empezaron a adquirir territorios más allá de la masa continental de Norteamérica. Éste fue uno de los raros períodos en que los Estados Unidos hablaban abiertamente de sí mismos como de un imperio. La década de 1890 presenció una importante depresión y un conflicto generalizado, a menudo violento, entre el trabajo y el capital, así como el desafío de un movimiento populista agrario. En esa misma década, la inmigración de Europa meridional y oriental alcanzó unas tremendas dimensiones, y la legislación Jim Crow impuso la segregación y la subordinación de los afroestadounidenses en todo el sur.

En este contexto, tanto el Gobierno como las empresas privadas buscaron promover un nuevo patriotismo unificador. El juramento a la bandera se introdujo en las escuelas. Se hizo habitual situarse frente a la "bandera estrellada" en los actos públicos. Se empezaron a celebrar los días de la bandera tanto de ámbito local como estatal. Al mismo tiempo, algunos sectores de opinión de la elite comenzaron a sugerir que los Estados Unidos deberían convertirse en un imperio, en un rival frente a las grandes potencias europeas. La expansión hacia el exterior proporcionó un remedio a una crisis de excedente de capital y de capacidad industrial. En esa década, los Estados Unidos construyeron una flota que convirtieron al país en la segunda mayor potencia naval. Se anexionaron Hawaii, y en una breve pero muy publicitada guerra, desvincularon a Cuba, Puerto Rico y las Filipinas del moribundo imperio español. La propaganda de la guerra hacía especial hincapié en sus beneficios económicos "para nuestros agricultores y obreros". Rudyard Kipling se encargó de darle al acontecimiento una capa algo más lustrosa, instando a los Estados Unidos a aceptar "la carga del hombre blanco" y llevar la civilización a los filipinos de piel oscura.

Frente a este nuevo imperialismo, surgió un significativo movimiento que se declaraba abiertamente antiimperialista. "Soy un antiimperialista", decía Mark Twain. "Me opongo a clavar las garras del águila en otras tierras". Para los antiimperialistas, hacerse con territorios extranjeros era algo contrario a los principios de la revolución anticolonialista de los propios Estados Unidos. Advirtieron (proféticamente) que América no podía ser una república y un imperio al mismo tiempo, y no se cansaron de repetir que si América se convertía en un imperio, sacrificaría las cualidades que la hacían excepcional. En la medida en que el país actuara como una potencia europea, sus ciudadanos perderían el derecho a las bendiciones que le conferían su especial providencia histórica.

En un principio, la causa antiimperialista contó con el apoyo mayoritario del sector obrero, incluido el de Samuel Gompers, dirigente del sindicato AFL defensor del sindicalismo "puro" (es decir, no político). Gompers temía que las condiciones de los trabajadores estadounidenses se verían rebajadas por la mano de obra barata de otros países. Sin embargo, junto con el grueso del movimiento obrero, muy pronto estuvo de acuerdo con la expansión hacia el exterior. En esta crítica coyuntura, que fue testigo del nacimiento de partidos obreros independientes en Gran Bretaña y Australia, el la corriente sindicalista dominante en los Estados Unidos rechazó las alianzas políticas, se distanció de los trabajadores no especializados ni organizados, y buscó el acuerdo con la patronal. Uno de los factores determinantes de este viraje trascendental fue la influencia de la Guerra Hispano-estadounidense y la consiguiente expansión extracontinental de los Estados Unidos. Años más tarde, el líder populista Tom Watson observó: "La Guerra Hispano-estadounidense acabó con nosotros. El estruendo de las cornetas ahogó la voz del reformador". La brevedad, el éxito y el botín de la guerra alimentaron el nuevo sentimiento patriotero, que tenía un

marcado cariz racial. La superioridad americana había quedado confirmada; los blancos que gobernaban sobre los negros en su propio país podían ahora gobernar sobre los negros en el extranjero.

Según el historiador Charles Bergquist:

> El impulso imperialista de 1898 coincidió con (...) el principio de la onda larga de expansión capitalista que se prolongó hasta la década de 1920. En las Américas, este período presenció una gran explosión de las inversiones estadounidense en América Latina, la intervención estadounidense para garantizar la separación de Panamá de Colombia, la construcción del canal de Panamá y la consolidación del control informal estadounidense sobre toda la cuenca del Caribe.

El canal fomentó la integración del mercado nacional, permitió a los Estados Unidos dominar Latinoamérica y penetrar aún más en los mercados del este asiático. Los índices de crecimiento después de 1898 se dispararon hasta el 5,2 por ciento anual. El comercio y las inversiones exteriores de los Estados Unidos aumentaron de forma exponencial. Sectores de la clase trabajadora estadounidense gozaban ahora de los frutos del imperio, lo cual sentó una base material para la ideología imperial y la excepcionalidad estadounidense.[94]

Los filipinos, sin embargo, se tomaron seriamente la retórica de la "libertad" y se rebelaron contra el dominio estadounidense. Tras más de una década de salvaje contrainsurgencia, habían muerto un cuarto de millón de filipinos y 4.200 estadounidenses, cifra diez veces superior a los estadounidenses muertos en la breve Guerra Hispano-estadounidense. Sin embargo, los manuales de historia estadounidenses conceden sistemáticamente mucho más espacio a ésta última. E incluso la Guerra Hispano-estadounidense –con sus tremendas consecuencias históricas– se trata como un incidente independiente, como una curiosidad que no forma parte del resto de la narrativa. De este modo, la población estadounidense sabe muy poco sobre la historia de su país como una potencia explícitamente imperial, lo cual hace que le resulte más difícil entender el carácter imperial de sus actividades actuales.

La retórica abiertamente imperial fue pronto sustituida por algo que fuera más compatible con las tradiciones americanas. En la mayoría de casos, los Estados Unidos optaron por asumir "la carga del hombre blanco" a través del dominio indirecto, es decir, a través de una coacción económica apoyada en la amenaza de una intervención militar. En 1904, Theodore Roosevelt publicó lo que se conoce como "corolario de la doctrina Monroe", un documento en que se anticipa la figura de los "Estados paria" que décadas después aparecería en la Estrategia de Seguridad Nacional:

> Una mala conducta crónica o una impotencia que desemboque en un relajamiento general de los lazos de la sociedad civilizada podrían en última instancia, en América, como en cualquier otro lugar, requerir una intervención de alguna nación civilizada. En el hemisferio occidental, la adhesión de los Estados Unidos a la doctrina Monroe puede obligarlos, en casos flagrantes de ese tipo de mala conducta o impotencia, a ejercer, a pesar de su propia renuencia, un poder policial internacional.[95]

De modo que ya no era cuestión de proteger al continente de la injerencia europea, sino de las acciones insensatas de sus propios habitantes y regímenes. Esta racionalización fue ampliamente

94 Charles Bergquist, *Labor and the Course of American Democracy: US History in Latin American Perspective* (Londres: Verso, 1996) 45–77.

95 Lens 204–206

aceptada por la población estadounidense, que había estado dividida por el imperialismo descarado de los años anteriores.

Fue Woodrow Wilson, considerado tradicionalmente, como Jefferson, como un intelectual y un internacionalista, quien aplicó de forma más despiadada el corolario de Roosevelt. América, declaró Wilson, era "la única nación idealista del mundo". Defendió que la propuesta Sociedad de Naciones se debía basar en "los principios americanos", que eran "los principios de la humanidad y, como tales, deben prevalecer". Proclamó la "autodeterminación nacional" como piedra angular del nuevo orden mundial, pero desplegó sus fuerzas militares en el extranjero con más frecuencia que ninguno de sus antecesores: contra México, Haití, la República Dominicana, Cuba, Panamá, Nicaragua y la incipiente Unión Soviética. En *Lies My Teacher Told Me*, James W. Loewen analiza la poca atención que se da al historial de intervenciones extranjeras de Wilson en los manuales de historia estadounidenses. De doce manuales, ni uno solo mencionaba la acción antisoviética, aunque miles de soldados estadounidenses estuvieron estacionados en suelo soviético durante unos dos años. Cuando sí aluden a intervenciones extranjeras, los manuales las presentan como respuestas reacias ante una crisis social. Uno de los libros más utilizados, titulado *The Triumph of the American Nation*, narra la invasión de México en 1914 con estas palabras: "Se instó al presidente Wilson a que enviara fuerzas militares a México para proteger los intereses estadounidenses y restablecer la ley y el orden".[96]

Los Estados Unidos entraron en la Primera Guerra Mundial en su último año, y gozaron de la inyección de una rápida victoria y del botín de los ganadores. La guerra facilitó la represión de los sectores más militantes e internacionalistas de la clase trabajadora, como Trabajadores Industriales del Mundo (IWW), y permitió ganarse al AFL, cuyos miembros se beneficiaron con el aumento de la producción durante el conflicto. Los Estados Unidos salieron de la guerra tremendamente fortalecidos en comparación con sus rivales europeos. La excepcionalidad estadounidense se vio igual de reforzada.

Wilson, por supuesto, no consiguió vender la Sociedad de Naciones al público estadounidense. El "aislacionismo" se convirtió en la nota predominante durante los años veinte y gran parte de los treinta. Coolidge ofreció a Latinoamérica "la diplomacia del dólar", aunque se siguió utilizando el bastón militar. El aislacionismo se vivió principalmente como un cierto recelo frente a la participación en conflictos europeos; a ningún aislacionista se le ocurrió sugerir que los Estados Unidos se retiraran de las Filipinas ni de ninguna de sus plazas fuertes en el extranjero. Como corriente de opinión fue impulsada por el nativismo, pero también por los intereses y preocupaciones concretos del capital estadounidense en aquellos momentos. Tanto los "aislacionistas" como los "internacionalistas" de aquella época bebían en gran medida de la excepcionalidad estadounidense. En su famoso llamamiento para hacer del siglo XX "el primer gran siglo americano", el magnate de los medios Henry Luce –hablando contra los aislacionistas– ofrecía lo que él denominaba "una visión de América como una potencia mundial, que es auténticamente americana". Luce vislumbraba una "América como el centro dinámico de esferas empresariales cada vez más amplias, América como el centro de formación de hábiles servidores de la humanidad, América como el buen samaritano (...) América como generadora de los ideales de libertad y justicia".[97]

---

[96] James W. Loewen, *Lies My Teacher Told Me: Everything Your American History Textbook Got Wrong* (Nueva York: The New Press, 1995) 12–27.

[97] Citado en Trevor B. McCriskey, *American Exceptionalism and the Legacy of Vietnam: US Foreign Policy Since 1974* (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2003) 21.

Con la Segunda Guerra Mundial, el aislacionismo cayó en el descrédito, pero la corriente de la excepcionalidad estadounidense se vio magnificada. La producción militar finalmente resolvió la crisis económica y social de los años treinta; los sindicatos formados a través de la lucha militante se incorporaron al sistema. Los Estados Unidos estaban muy lejos de los campos de batalla y protegidos de la destrucción; estaban defendiendo una causa justa y necesaria, la causa de la humanidad, y al final de aquella gran lucha, surgió como una “superpotencia” económica y militar. Todo lo cual sirvió para asegurar el triunfo de la versión de nacionalismo misionero de Luce.

Gracias a la excepcionalidad estadounidense, los Estados Unidos asumieron fácilmente el papel de “líder del mundo libre” en la carrera de la Guerra Fría contra la Unión Soviética. George Kennan, en su influyente artículo de 1947 en que trazó la estrategia de la “contención”, sugería que los estadounidenses deberían sentir “gratitud a una providencia que, al proporcionarles este reto implacable, ha hecho depender toda su seguridad como nación de su capacidad para sobreponerse a cualquier circunstancia y aceptar las responsabilidades derivadas del liderazgo moral y político que la historia, claramente, les ha encomendado”. Bajo la doctrina Truman, los Estados Unidos prometieron enviar dinero, equipamiento o fuerza militar a aquellos países “que están resistiendo los intentos de subyugación por minorías armadas o presiones externas”; principio que, para empezar, supuso ayudar a la derecha en la guerra civil griega. “Los pueblos libres del mundo vuelven la vista hacia nosotros en busca de apoyo para poder mantener la libertad”, explicaba Truman. En su primer discurso de investidura, en 1953, Eisenhower recordó a los estadounidenses que “el destino ha otorgado a nuestro país la responsabilidad de liderar el mundo libre”.[98] En la batalla global de los ismos, el “americanismo” estaba más que preparado para retar al comunismo, que se presentaba como su antitesis.

El gasto militar durante la Guerra Fría ayudó a estimular el crecimiento económico y a confirmar a Estados Unidos como “el país de las oportunidades”. Tras haberse desecho de la izquierda organizada al principio de aquel período, la clase obrera estadounidense aceptó plenamente la economía de armamentismo permanente y la ideología que iba de su mano, y utilizó sus recursos en el movimiento obrero internacional para sabotear todo desafío de la clase trabajadora a la dominación estadounidense.

La época de la Guerra Fría de los años cincuenta y principios de los sesenta fue el apogeo de la excepcionalidad estadounidense. Comenzaron a multiplicarse los estudios académicos sobre la cuestión, todo ellos con un tono tremendamente triunfalista. El sociólogo Daniel Bell proclamó el “fin de la ideología”; el modelo estadounidense era irremplazable.

En la carrera contra el bloque soviético, era de vital importancia que los Estados Unidos se distinguieran de los viejos imperios europeos (uno de los motivos por los que se negó a apoyar a Gran Bretaña y a Francia con respecto a Suez). En este sentido, las tradiciones ya consolidadas de la excepcionalidad estadounidense hicieron más fácil que la población estadounidense (y en el resto del mundo) quedara convencida de que su papel en el mundo era benévolo y no podía ser desempeñado por ningún otro país. Henry Steel Commager, historiador liberal, exclamaba:

> El historial es quizá único en la historia del poder: la organización de la ONU, la doctrina Truman, el Plan Marshall, el puente aéreo de Berlín, la organización de la OTAN, la defensa de Corea, el desarrollo de energía atómica con fines pacíficos; estas gestas prodigiosas son tan numerosas y tan progresistas que señalan el camino hacia un nuevo concepto del uso del poder.[99]

98 McCriskey 22.

99 De Gary Wills (1976), “Introduction to Lillian Helman’s *Scoundrel Time*”, reimpreso en Christopher Ricks y

Al entrar en la Guerra de Corea en 1950, Truman había insistido en que lo que movía a los Estados Unidos era un "principio moral básico" y categóricamente ningún deseo de "dominación". Quince años después, cuando anunció el envío de tropas estadounidense a la República Dominicana para derrocar un gobierno elegido, Lyndon Johnson declaró solemnemente: "A lo largo de nuestra historia, nuestras fuerzas han acudido a muchos países, pero siempre han vuelto cuando ya no eran necesarias. Porque la misión de los Estados Unidos nunca es suprimir la libertad, sino siempre protegerla". La negación del imperio y la insistencia en la excepción estadounidense sigue resonando a pesar del paso de los años. Nixon escribió en sus memorias que "los Estados Unidos son la única gran potencia sin una historia de aspiraciones imperialistas en los Estados vecinos". Sandy Berger, el asesor de seguridad nacional de Clinton, insistía en la idea: "Somos la primera potencia mundial de la historia que no tiene un poder imperial". Poco después de la invasión de Iraq, Donald Rumsfeld repetía en Al Jazeera: "No somos una potencia colonial; nunca lo hemos sido". Colin Powell, al parecer, estaba de acuerdo: "Nunca hemos sido imperialistas. Perseguimos un mundo en que la libertad, la prosperidad y la paz puedan convertirse en el legado de todo los pueblos". Ambos hombres parecían asombrados y ofendidos ante la idea de que alguien pudiera pensar otra cosa.[100]

Después de Vietnam: crisis y renacimiento de la excepcionalidad estadounidense

Al explicar la guerra de Vietnam a sus compatriotas, Johnson les aseguró: "Allí no tenemos territorios ni los buscamos (...) No deseamos nada para nosotros (...) luchamos por valores y luchamos por principios". Pero los tópicos de la excepcionalidad estadounidense se verían profundamente sacudidos por Vietnam. Los Estados Unidos no sólo perdieron la guerra contra un pueblo más pobre y de piel más oscura, sino que su población tomó conciencia por primera vez de la inmoralidad y la brutalidad de la política exterior de su Gobierno. En un contexto en que predominaban toda una serie de supuestos no cuestionados sobre lo que "América" significaba en el mundo, este hecho representó una verdadera conmoción. El liberalismo de la Guerra Fría, que había dado origen a la pesadilla de Vietnam, fue despojado de su aura de idealismo. Vietnam, junto con la lucha por la libertad de la población negra, puso en evidencia la tremenda brecha entre la "América" de la teoría y los Estados Unidos de la realidad. En 1975, un traumatizado Daniel Bell proclamó el fin de la excepcionalidad estadounidense: "Ya no existe un destino o una misión manifiestos. No hemos sido inmunes a la corrupción del poder. No hemos sido la excepción (...) nuestra mortalidad yace ante nosotros".[101]

En los años que siguieron, el síndrome de Vietnam –por el que la población estadounidense se mostró reacia a exponer al peligro a grandes contingentes de soldados en el extranjero– actuó como un freno sobre las intervenciones directas en el exterior. En cierto sentido, esto se explicaba por la concienciación popular de los límites del poder estadounidense y de la posibilidad de equivocarse de los dirigentes estadounidenses. Pero este hecho también reforzó la tradición del imperio

William L. Vance (eds.), *The Farber Book of America* (Londres: Faber & Faber, 1992).

100 Samuel "Sandy" Berger, "American Power: Hegemony, Isolationism or Engagement", Consejo de Relaciones Exteriores, secretaría de la Oficina de prensa, 21 de octubre de 1999, www.mtholyoke.edu/acad/intrel/bergheg.htm. Colin Powell, comentarios pronunciados en Elliot School of International Affairs, George Washington University, 5 de septiembre de 2003, comunicado de prensa del Departamento de Estado de los Estados Unidos, www.state.gov/secretary/former/powell/remarks/2003/23836.htm. Donald Rumsfeld, entrevista con Al Jazeera TV, transcripción de la noticia, Departamento de Defensa de los Estados Unidos, 25 de febrero de 2003, www.defenselink.mil/transcripts/2003/t02262006_t0225sdaljaz.html

101 Citado en Michael Zuckerman, "The Dodo and the Phoenix", en Rick Halpern y Jonathan Morris, eds., *American Exceptionalism? US Working-Class Formation in an International Context* (Nueva York: Macmillan, 1997) 14–17.

indirecto, y garantizó que los estadounidenses permanecieran a buen recaudo de las realidades y consecuencias de la política de su país. En tales circunstancias, la excepcionalidad estadounidense no podía sino renacer.

Ford, Carter y Reagan iniciaron sus mandatos presidenciales defendiendo la necesidad de que los Estados Unidos recuperaran sus principios básicos. Los tres prometieron –aunque al parecer sólo Reagan cumplió– volver a la América anterior a Vietnam.[102] En su discurso de investidura, Carter se comprometió a seguir "políticas internacionales que reflejen nuestros preciados valores". Presentó también los "derechos humanos" como el nuevo motor de la política exterior estadounidense, y se refirió a esta nueva postura como "compatible con el carácter del pueblo americano. Nuestro país será un líder del mundo que defenderá los mismos principios sobre los que se fundó nuestro país". Pero con Carter, la "seguridad nacional" primó en gran medida sobre los "derechos humanos". Su Gobierno se opuso a los embargos contra Uganda y Sudáfrica, amplió la condición país más favorecido a China, ayudó a Zaire e Indonesia, y puso en marcha políticas que su sucesor intensificaría posteriormente: oposición al régimen sandinista en Nicaragua y apoyo a los muyahidines afganos. El famoso acuerdo de Camp David hizo poco por los palestinos, pero colocó a Egipto bajo el manto estadounidense y convirtió a este país árabe en el principal receptor de la ayuda militar de Washington. En su último discurso sobre el Estado de la Unión, en 1980, Carter se sumó a la lista de presidentes que han modificado y ampliado las prerrogativas estadounidenses plasmadas en la doctrina Monroe: "Todo intento por parte de cualquier fuerza extranjera de tomar el control de la región del Golfo Pérsico será considerado como un ataque contra los intereses vitales de los Estados Unidos de América", anunció "y, como tal, será rechazado por todos los medios necesarios".

La fe de Reagan en la excepcionalidad estadounidense era manifiesta e incondicional. Le gustaba hablar de los Estados Unidos como "la ciudad sobre la colina". En su discurso de investidura, prometió volver a convertir a los Estados Unidos en "el modelo de la libertad y en un faro de esperanza". Los Estados Unidos tenían "un destino y un deber, un deber de preservar y proteger como sagrada responsabilidad las antiguas aspiraciones de la". Hablando ante las Naciones Unidas, explicó al mundo que los estadounidenses "nunca hemos sido agresores. Siempre hemos luchado por defender la libertad y la democracia. No tenemos ambiciones territoriales. No ocupamos países".[103] En su "cruzada por la libertad" contra la amenaza soviética, Reagan aumentó enormemente el gasto militar; la consiguiente recuperación económica le aseguró la reelección en 1984, con el lema "El retorno de América". Recibió muy calurosamente a los contras y a los muyahidines en la Casa Blanca como "los equivalentes morales de nuestros padres fundadores".

La caída de la Unión Soviética marcó el comienzo de una nueva oleada con aire triunfalista de la excepcionalidad estadounidense. El modelo estadounidense había enterrado a todos sus rivales, que ahora se esforzaban por emularlo. En aquel momento se declaró el "fin de la historia", más que el fin de la ideología. Mientras las fuerzas estadounidenses dirigían los ataques en el Golfo, el presidente Bush padre manifestaba ante el Congreso: "Las esperanzas de la humanidad se vuelven hacia nosotros. Somos americanos, y tenemos una responsabilidad excepcional de encargarnos del duro trabajo de la libertad". Tras la victoria contra Sadam Husein, Bush declaró que los Estados Unidos poseían "una gracia salvadora que nos sigue haciendo ejemplares ante otras naciones".

[102] McCriskey 40–130.
[103] McCriskey 85–91.

Daniel Bell se retractó de su propia retractación 1975, declarando que la excepcionalidad estadounidense estaba vivita y coleando, lo cual se explicaba por el hecho de que los Estados Unidos eran una "sociedad civil completa, quizá la única en la historia política".

Tras asumir la presidencia en 1993, Clinton explicó que el "principal propósito" de su política exterior sería "ampliar y fortalecer la comunidad de economías de mercado" y "engrandecer el círculo de naciones que viven bajo (...) instituciones libres". El americanismo se vinculaba así a la globalización, vista como la exportación del modelo económico estadounidense. Los éxitos clave de los años Clinton para el país fueron la aprobación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (ALCAN o NAFTA) y la Ronda de Uruguay del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT). Esta "ampliación" económica fue acompañada del ejercicio continuado de las tradicionales prerrogativas militares en todo momento considerado oportuno. Clinton autorizó el uso de la fuerza en más ocasiones que ninguno de sus antecesores después de Vietnam. Por deferencia al síndrome de Vietnam, estas acciones se basaron fundamentalmente en operaciones aéreas y no en soldados sobre el terreno. También se edulcoraron cuidadosamente con la retórica de la excepcionalidad estadounidense. En su discurso con motivo de los acuerdos de Dayton, en noviembre de 1995, dijo a los ciudadanos estadounidenses:

> Desde nuestro nacimiento, América siempre ha sido algo más que un lugar. América ha encarnado una idea que se ha convertido en un ideal (...) Hoy, gracias a nuestra dedicación, los ideales de América –libertad, democracia, paz– son cada vez más las aspiraciones de pueblos de todo el mundo. Es el poder de nuestras ideas –más que nuestro tamaño, nuestra riqueza o nuestra fuerza militar– lo que hace de América un país en que se confía de forma excepcional.

En los años que siguieron, tanto Clinton como Madeleine Albright, su secretaria de Estado, se refirieron repetidamente a los Estados Unidos como "la nación indispensable".[104]17

Ninguno de los principales postulados neoconservadores sobre el papel de los Estados Unidos en el mundo es una novedad: América como agente de la libertad mundial, y concretamente de la "libre empresa", América como un modelo social moderno que se debe difundir, América como una potencia mundial que sigue siendo auténticamente americana. Con el paso de las generaciones, estas ideas han conformado la base común de la opinión liberal y conservadora. Las reivindicaciones universales inherentes al excepcionalismo estadounidense han allanado el camino a un imperio que niega su existencia. Y esta negación se ve reforzada en infinidad de maneras en la vida cotidiana. Nadie encontrará en los Estados Unidos el tipo de evidentes herencias imperiales –estatuas, nombres de calles– que inundan las ciudades europeas.[105]

El 11-S

La evidente influencia de la excepcionalidad estadounidense se mostró crudamente con la respuesta de los Estados Unidos al 11-S. El año anterior, una encuesta había demostrado que sólo el 4-5 por

---

[104] McCriskey 159–182.

[105] A diferencia de sus predecesores, los Estados Unidos nunca han cultivado un servicio imperial o colonial. Las obligaciones del imperio siempre han recaído en el ejército, el sector empresarial y los publicistas profesionales: gran arsenal, libre empresa y desinformación. A veces, esto hace que los Estados Unidos estén mal preparados para lidiar con las realidades del imperio. La incapacidad de elaborar planes realistas para después de la invasión de Iraq se puede achacar, en parte, a una visión obtusa del mundo exterior que coincide con una predisposición a creerse la propaganda propia (incluida la narrativa nacional sobre los Estados Unidos como una fuerza libertadora y no imperialista), ambas alimentadas por la herencia de la excepcionalidad estadounidense.

ciento de la población consideraba que los asuntos exteriores eran la cuestión más apremiante a la que se enfrentaba el país.[106]

Sin disponer de un contexto global ni, más concretamente, la más mínima idea del papel de los Estados Unidos en Oriente Medio y Asia Central, los atentados parecían ser fruto de una maldad sin motivos. La CNN mostró imágenes de una mujer que huía corriendo del humo y los escombros mientras gritaba "América no hace esto. América no mata a gente inocente". Estaba sinceramente desconcertada, y su desconcierto reflejaba una visión del mundo moldeada por la excepcionalidad estadounidense.

En su discurso ante el Congreso tras los atentados, Bush planteó la pregunta de "¿por qué nos odian?", a la que él mismo respondió:

> Odian lo que vemos aquí mismo en esta cámara: un Gobierno elegido democráticamente (...) Odian nuestras libertades: nuestra libertad de religión, nuestra libertad de expresión, nuestra libertad de elección y asamblea, y nuestro derecho a tener diferentes opiniones (...) Mientras que los Estados Unidos de América permanezca resuelto y fuerte, ésta no será una era de terror; ésta será una era de libertad, aquí y en el resto del mundo (...) El progreso de la libertad humana –el gran logro de nuestros tiempos, y la gran esperanza de todos los tiempos– ahora depende de nosotros.

Según esta articulación discursiva, las atrocidades del 11-S no sólo fueron atentados contra las vidas de personas inocentes o contra el Gobierno estadounidense, sino contra "los valores americanos", que, como de costumbre, se proclamaban también como valores universales (o del "mundo civilizado"). Se argumentó (se exigió, de hecho) que todo aquel que compartiera aquellos valores debía apoyar automáticamente a los Estados Unidos en su respuesta contra los atentados terroristas. Aquellos que pusieron objeciones, fueron tachados de "antiamericanos". Los Estados Unidos estaban amenazados debido a su naturaleza excepcional; parecía que el mismo destino especial que hacía que otros países admiraran al país y confiaran en él lo convertían ahora en objeto de resentimientos, de envidia, de odio.

En respuesta al 11-S, la exhibición de símbolos nacionales se hizo omnipresente, y en algunos contextos indispensable. Los grandes medios decoraron su cobertura de la crisis con banderas estadounidenses y lemas que rezaban "América bajo fuego" o "América contraataca". Desde el baloncesto a la música pop, es difícil encontrar alguna expresión cultural estadounidense que no se movilizara para apoyar la "unidad nacional", la "determinación nacional" y la singularidad del "modo de vida americano". Aunque es evidente que se produjeron respuestas chovinistas y xenófobas a los atentados de Madrid y Londres, no puede decirse que se tratara del clima general en ninguno de los dos países. (En Londres, prácticamente no se exhibieron banderas del Reino Unido; las encuestas demostraron que los londinenses consideraban que las bombas estaban relacionadas con la política anglo-estadounidense en Iraq, no con el odio a los "valores británicos".)

Tras el 11-S, y antes de que se presentara la NSS de 2002, los Estados Unidos redefinieron la "defensa propia" y las prerrogativas militares de la superpotencia. Proclamaron su derecho a atacar (invadir y ocupar) a países sospechosos de dar refugio a personas implicadas en actos terroristas contra los Estados Unidos. Se trataba de un derecho que los Estados Unidos negaban explícitamente a otros países; no aceptarían, por ejemplo, que India, tras sufrir un atentado terrorista en su territorio, tuviera el derecho a responder con un ataque militar contra Pakistán. A pesar de ello, esta

---

[106] McCriskey 180.

reafirmación de derecho imperial prácticamente ni se cuestionó en los Estados Unidos, excepto por personas como Noam Chomsky y otros representantes de lo que allí se considera extrema izquierda. La predisposición de la intelectualidad estadounidense a respaldar, con toda tranquilidad, una doctrina y unas prácticas que nunca se podrían defender como norma de comportamiento internacional decía mucho de la aceptación ciega de las tradicionales reivindicaciones excepcionalistas y de la miopía histórico-geográfica que engendran.

La postura de Bush se basó en unas ideas generalmente aceptadas sobre la excepcionalidad estadounidense, lo cual le ayudó a asegurarse (al menos en un principio) un importante respaldo nacional para la "la guerra contra el terrorismo". Los Estados Unidos reaparecían, una vez más, como un ismo, como el defensor de valores universales, como una nación especial con prerrogativas particulares y exclusivas. El miedo de la oposición oficial a cuestionar estas ideas hizo que sus argumentos contra Bush resultaran vacilantes e inútiles.

El 10 de abril de 2003, durante el discurso de "misión cumplida" con que declaraba la victoria en Iraq, Bush manifestó ante su público: "En la historia, otros países han luchado en tierras extranjeras y han permanecido en ellas para ocuparlas y explotarlas. Los americanos, después de una batalla, no desean otra cosa que volver a casa". No habría sido muy difícil poner al descubierto la falsedad de tal afirmación, así como la falsa promesa que la acompañaba, pero los críticos de Bush –los de la corriente dominante, al menos–, en deferencia a la excepcionalidad estadounidense, se abstuvieron de hacerlo.

¿Competencia o connivencia? El "americanismo", los liberales y la izquierda

Ningún otro imperio en su apogeo se ha topado con la disidencia interna con que ha tenido que vérselas el imperio estadounidense; en 1898, durante Vietnam, en relación con América Central en los años ochenta y en oposición a la invasión de Iraq. La elite estadounidense ha tenido que trabajar duro en muchas ocasiones para asegurarse el apoyo nacional para sus intervenciones internacionales. Y la excepcionalidad estadounidense ha acudido en su ayuda en no pocos casos.

En la década de 1930, la crisis social originó una disputa entre izquierda y derecha sobre la pertenencia de "América" y el "americanismo". Durante el período del frente popular, la CPUSA, la organización predominante de la izquierda estadounidense, minimizó su retórica revolucionaria e intentó establecerse como un movimiento popular por la justicia social con carácter nacional propio. El lema oficial era "El comunismo es el americanismo del siglo XX". La izquierda reivindicó a los padres fundadores y a Lincoln como figuras propias de sus filas. Se presentó como la vanguardia no de una lucha de clases mundial, sino del experimento estadounidense en curso, del círculo expansivo de libertad que era "América". Una de las misiones del frente popular era "americanizar" un movimiento aparentemente extranjero (el marxismo, el socialismo). A la izquierda le preocupaba que sus raíces étnicas asomaran a la luz, y que estas raíces traicionaran una herencia que era menos que auténticamente americana.

Al enfatizar sus credenciales nacionales, los comunistas formaban parte de un movimiento más amplio. El *New Deal* promovió el interés en la historia y la cultura estadounidenses, y un nuevo regionalismo en las artes. Patrocinó pinturas narrativas de grandes dimensiones en espacios públicos y un amplio abanico de actividades folclóricas. Alan Lomax, archivista y proselitista de la música folk, gozó tanto de acceso a la Casa Blanca de Roosevelt como de estrechos lazos con la CPUSA. Lomax grabó a Leadbelly y Woody Guthrie, dos prolíficos músicos y compositores folk.

En 1937, fue nombrado director del archivo de música folk estadounidense de la Biblioteca del Congreso, una plataforma que utilizó para argumentar que la música folk estadounidense tenía una esencia democrática: "La idea implícita en esta gran historia en verso del pionero americano se puede resumir en el fragmento clave de una de las canciones más nobles: 'John Henry le dijo a su capitán / Un hombre no es más que un hombre'". Dejando aparte el hecho de que, a fines del siglo XVIII, Robert Burns, un republicano escocés, había declarado que "Un hombre es un hombre", lo que es curioso es cuán fácilmente esta versión progresista de la narrativa nacional se hace expansiva. Lomax repetía con admiración un cuento de la vieja frontera del Oeste: "'¿Los límites de los Estados Unidos, señor?', contestó el de Kentucky. 'Claro, señor: al norte delimitan con la aurora boreal; al este, con el sol naciente; al sur, con la procesión de los equinoccios y al oeste con el día del juicio final'".[107]

Al adoptar la retórica del americanismo, la izquierda reconoció un terreno muy peligroso; no tanto en cuanto a su nativismo retrógrado como al envalentonado imperialismo que surgió tras la Segunda Guerra Mundial. La Guerra Fría dividió a la coalición liberal-de izquierda del *New Deal*; aisló a la izquierda marxista y radical. Las reivindicaciones de Jefferson y Lincoln, las declaraciones de "americanismo", languidecieron frente a la represión interna. La izquierda fue criminalizada como algo ajeno y despojada de sus credenciales estadounidenses porque, ideológicamente, esta fuera del consenso de la Guerra Fría. Los Estados Unidos y la URSS se enfrentaban conscientemente como rivales ideológicos, no sólo militares o económicos. Los tradicionales supuestos universales del "americanismo" medían sus fuerzas con los supuestos universales de la ideología soviética. En aquellas circunstancias, la lealtad a los Estados Unidos estaba ligada a la aceptación de la última versión del nacionalismo misionero, cuyas condiciones habían ayudado a consolidar los liberales y la izquierda.

En el movimiento obrero, las purgas de la Guerra Fría desembocaron en expulsiones, rupturas y en una despolitización histórica de la que aún se están recuperando los sindicatos estadounidenses. La paranoia nacionalista y las prerrogativas de la superpotencia confluyeron, lo cual provocó unas consecuencias de enorme alcance para la cultura política estadounidense. Las diferencias del sistema de gobierno estadounidense con respecto a los países europeos se acentuaron y el centro de gravedad se desplazó hacia la derecha, donde se ha quedado desde entonces. Ya estaba todo listo para que se aceptara ciegamente un enorme gasto militar en tiempos de paz. Prácticamente no se escuchó ni un murmullo de protesta cuando los Estados Unidos derrocaron a los regímenes no comunistas, moderadamente nacionalistas, de Mosadeq en Irán en 1953 y de Arbenz en Guatemala en 1954, e invadieron el Líbano en 1958.

Al aceptar la criminalización no sólo del comunismo y del marxismo, sino de cualquiera que estuviera en contra de la Guerra Fría o se negara a arrodillarse ante el altar de la excepcionalidad estadounidense, los liberales ayudaron a crear la cultura política en que el mismo término "liberal" se convirtió en una palabrota. Ofrecieron a la derecha una baza ideológica de una flexibilidad catastrófica: el "americanismo", una forma de deslegitimar cualquier idea radical y no conformista, especialmente las abiertamente internacionalistas.

---

[107] Alan Lomax, *Selected Writings*, ed. Ronald D. Cohen, (Oxford: Routledge, 2003) 57. Cabe destacar que Lomax abandonó los Estados Unidos en 1950, huyendo de la caza de brujas de la Guerra Fría. Se dedicó a viajar y a grabar canciones folk de numerosas culturas, desarrolló una teoría internacionalista de la música folk y se convirtió en pionero de lo que después de acabaría conociendo (y comercializando) como músicas del mundo.

Si bien se acabó poniendo freno a los excesos del macarthismo, sus supuestos siguieron vigentes. Se vieron sometidos a una tremenda presión durante la Guerra de Vietnam. De hecho, gran parte de la amargura que caracterizó al movimiento contra la guerra surgía del repentino derrumbe de las reivindicaciones del excepcionalismo estadounidense, para el que la generación que había crecido con el liberalismo de la Guerra Fría no estaba nada preparada. El descubrimiento de que los Estados Unidos eran un imperio manchado de sangre fue traumático. Pero en los años siguientes, a aquel trauma se le dio una nueva forma en la cultura popular, de forma que se lo aisló del contexto del imperio estadounidense. Se convirtió así en una "tragedia americana", mucho más marcada por la pérdida de 58.000 vidas estadounidenses que por la de los dos millones de vietnamitas. Según la versión reaccionaria, la guerra se perdía en casa, debido a la debilidad y a la falta de patriotismo de la izquierda. En las versiones liberales (la que aparece en películas como *Apocalypse Now*, *El regreso*, *Platoon*), la guerra es un drama psicológico, el escenario de una lucha existencial para el alma americana. Es raro que se pregunte qué hacían los Estados Unidos en el sudeste asiático. Los vietnamitas y su lucha por la autodeterminación son invisibles.

La cultura de la "disidencia patriótica" sigue siendo muy poderosa en los Estados Unidos, y se ha puesto muy de manifiesto en el movimiento contra la guerra que surgió tras el 11-S. En las manifestaciones, son muchas y destacadas las banderas estadounidenses; las reivindicaciones se centran en las bajas estadounidenses. La idea principal suele ser que la guerra no es positiva para la gente de los Estados Unidos, y el sufrimiento de los iraquíes aparece como algo marginal. Se trata de algo más que el tipo de ajustes tácticos que, debido a las circunstancias locales y con o sin razón, uno ve en todo el mundo. Refleja y refuerza el campo moral restringido establecido por la excepcionalidad estadounidense. De nuevo, se compite con la derecha para determinar quién tiene más derecho al "americanismo". Y, de nuevo, se palpa el temor a que la oposición a la guerra de Iraq se interprete como una falta de fe en los ideales y los valores "americanos".

Evidentemente, hay otras tradiciones de disidencia en los Estados Unidos; tradiciones que no aceptan la excepcionalidad estadounidense. Entre ellas, cabría mencionar: la oposición de IWW a la Primera Guerra Mundial, el rechazo de W.E.B. Du Bois a la Guerra Fría, la crítica explícita de Malcolm X a la propia etiqueta de "americano" ("Vosotros no sois americanos", explicaba a su público en los años sesenta, "vosotros sois las víctimas de América"). Siempre ha habido una excepción negra a la excepción estadounidense. Martin Luther King Jr. solía invocar la singularidad del sueño americano para combinarlo con el sueño humanista; hablaba del "pagaré" de los Estados Unidos y de cómo liquidarlo. Pero también era un internacionalista. Su principal modelo político era Gandhi, y encontró motivo de inspiración en las luchas anticolonialistas de su época. En sus últimos años, tendió hacia un internacionalismo más explícito y hacia una crítica más aguda del imperialismo estadounidense.

La "estrechez de miras"estadounidense

Nadie nos quiere; no sé por qué
Puede que no seamos perfectos, pero dios sabe que lo intentamos
Pero a nuestro alrededor, hasta nuestros viejos amigos nos menosprecian
Hagámosla estallar y a ver qué pasa

Les damos dinero, ¿pero nos lo agradecen?
No, sienten rencor y odio
No nos respetan, así que démosles una sorpresa
Hagámosla estallar para pulverizarlos

Asia está atestada de gente y Europa es demasiado vieja
En África hace demasiado calor
En Canadá, demasiado frío
Y Sudamérica nos robó el nombre

Así que hagámosla estallar
No quedará nadie para culparnos
—Randy Newman, "Political Science", 1970

Anatole Lieven lo llamó el "intenso solipsismo" del público estadounidense. El sufrimiento extranjero es irreal y la injusticia global casi invisible. A veces, como en las competiciones deportivas, el mundo exterior desaparece por completo o es suplantado por los propios Estados Unidos: el punto álgido de una competición disputada exclusivamente entre ciudades norteamericanas se denomina "serie mundial".

Un estudio realizado por *National Geographic* en reveló una brecha significativa entre jóvenes estadounidenses y jóvenes en sociedades equiparables en materia de conocimientos sobre el mundo. Sólo uno de cada siete jóvenes estadounidenses podía situar Iraq (13 por ciento), Irán (13 por ciento) o Israel (14 por ciento) en un mapa de Oriente Medio.[108] En un mapa de Europa, sólo el 37 por ciento podía ubicar Gran Bretaña. Además, la mayoría de jóvenes estadounidenses consideraba que la población estadounidense era mucho mayor de la realidad. El 30 por ciento la situaba entre 1.000 y 2.000 millones. Los encuestados en todos los demás países fueron más acertados en sus respuestas sobre la población estadounidense que los propios estadounidenses. Sin embargo, la mayoría de jóvenes adultos en los Estados Unidos (59 por ciento) considera que los estadounidenses, en general, saben la misma geografía (31 por ciento) o más (28 por ciento) que la gente de otros países. Sólo el 11 por ciento de los jóvenes adultos estadounidenses dijo utilizar internet para mantenerse al corriente de las noticias del mundo, comparado con el 25 por ciento en otros países.

Esta diferencia revista una especial importancia a la luz de la cantidad y la calidad de las noticias de lo que sucede en el extranjero en los medios estadounidenses. Según *Newsweek*, durante los veinte años que precedieron al 11-S, los editores de diarios y los ejecutivos de televisiones redujeron la cobertura de noticias en el extranjero entre un 70 y un 80 por ciento. Un estudio de la Universidad de Harvard demostraba que el tiempo dedicado a las noticias internacionales en las cadenas de televisión se redujo del 45 por ciento del total de las noticias en la década de 1970 al 13,5 por ciento en 1995. Así, mientras los medios se llenaban la boca hablando de la globalización, se dedicaban a mantener a los estadounidenses cada vez más alejados de las realidades globales. Los responsables de los medios achacaban la tendencia a la mentalidad provinciana del gran público, pero cuando el centro de investigaciones Pew Research Center preguntó a los estadounidenses en 1996 qué tipo de noticias solían seguir, el 15 por ciento citó "noticias internacionales", comparado con un 16 por ciento de "política en Washington", un 14 por ciento de "noticias para consumidores" y un 13 por ciento de "noticias sobre famosos".[109]

---

[108] National Geographic News, 20 de noviembre de 2002, news.nationalgeographic.com/news/2002/11/1120_021120_GeoRoperSurvey.html. El estudio también demostraba que los jóvenes estadounidenses tenían menos probabilidades de saber que los movimientos de los talibanes y Al Qaeda se situaba en Afganistán que sus iguales en Suecia, Gran Bretaña, Italia, Alemania y Canadá. Cabe destacar, sin embargo, que los jóvenes británicos y canadienses obtuvieron en la prueba unos resultados sólo ligeramente mejores que los de los estadounidenses, lo cual parecería apuntar a una especie de "estrechez de miras" general anglófona (alimentada por el poder estadounidense).

[109] Véase David Shaw, *Los Angeles Times*, 27 de septiembre de 2003, www.commondreams.org/headlines01/0927-

El velo que empaña la visión del mundo exterior desde los Estados Unidos está tejido por los medios de comunicación, las instituciones educativas y creencias populares de todo tipo. También se explica porque los estadounidenses siguen viajando relativamente poco al extranjero, lo cual, a su vez, se debe en parte por las reducidas vacaciones a las que se tiene derecho (normalmente, dos semanas, a diferencia de las cuatro o cinco de Europa). Así, la debilidad de la clase trabajadora refuerza las ideas excepcionalistas sobre los Estados Unidos.

Incluso después de la conmoción del 11-S y de todo el debate que precedió a la guerra contra Iraq, un porcentaje significativo de la población estadounidense sigue ajeno a la opinión del resto del mundo. Cuando se preguntó a los estadounidenses qué candidato a las elecciones de 2004 consideraban que preferiría el resto del mundo, sólo el 35 por ciento asumió que la mayoría preferiría a Kerry, el 25 por ciento pensó que la mayoría preferiría a Bush y el 39 por ciento pensaba que las opiniones estaban igualmente divididas. De hecho, Kerry era, con mucho, el candidato más popular entre todos los aliados tradicionales de los Estados Unidos, con unos márgenes que iban del 10 contra 1 en Francia y Noruega, al 3 contra 1 de Gran Bretaña y al 2 contra 1 en Japón.[110]23

Sin embargo, las actitudes de los estadounidenses con respecto al mundo exterior no se pueden reducir a la "estrechez de miras". Incluso en las semanas que siguieron a la invasión de Iraq, los sondeos confirmaban que la mayoría de estadounidenses seguía prefiriendo un enfoque multilateralista en materia de exteriores. Ante tres posibles papeles que podrían tener los Estados Unidos en el mundo, sólo el 12 por ciento consideraba que "como única superpotencia restante, los Estados Unidos deberían seguir siendo el líder más importante del mundo para solucionar los problemas internacionales". En el otro extremo, sólo el 11 por ciento opinaba que "los Estados Unidos deberían abandonar la mayoría de sus esfuerzos para solucionar los problemas internacionales". Pero un contundente 76 por ciento estaba convencido de que "los Estados Unidos deberían participar en iniciativas para soluciones los problemas internacionales junto con otros países". Como en otras encuestas, la mayoría (62 por ciento) coincidía con la opinión de que "los Estados Unidos desempeñan el papel de policía mundial más de lo que deberían". En cuanto a la afirmación de que "los Estados Unidos tienen el derecho e incluso la responsabilidad de derrocar dictaduras", sólo el 38 por ciento estaba de acuerdo, mientras que el 57 por ciento discrepaba.[111]

La actitud frente a la ayuda externa ilustra algunas de las paradojas de lo percepción popular del papel de los Estados Unidos en el mundo. En una encuesta PIPA realizada en 2000, el 61 por ciento de los encuestados opinaba que la ayuda externa era "demasiado", el 7 por ciento, que era "demasiado poca" y el 26 por ciento, que era "correcta". Pero el truco está en que los estadounidenses creen que la ayuda externa que otorga su país es mucho mayor de lo que es en realidad. Al preguntárseles qué parte del presupuesto federal se destinaba a ayuda externa, los encuestados calcularon, como media, que un 20 por ciento; es decir, más de 20 veces la cifra real. Sólo el 5 estimó, correctamente, que ese porcentaje era del 1 por ciento o menos. Esta falsa idea se detectaba entre todos los grupos demográficos, incluso entre aquellos con estudios de posgrado, el cálculo medio era del 8 por ciento. Al planteárseles qué porcentaje se debería gastar, la gran mayoría dio cifras que sobrepasarían con mucho la cantidad real. De modo que, en este sentido, la

---

03.htm

[110] The PIPA Knowledge Networks Poll, The American Public on International Issues, 21 de octubre de 2004, www.pipa.org/OnlineReports/Iraq/IraqRealities_Oct04/IraqRealities percent20Oct04 percent20rpt.pdf

[111] The PIPA Knowledge Networks Poll, The American Public on International Issues, 29 de abril de 2003, www.pipa.org/OnlineReports/AmRole_World/USRole_Apr03/USRole_Apr03_rpt.pdf

abrumadora mayoría de los estadounidenses estaría a favor de un tremendo incremento en la ayuda externa, una política que no defiende ningún político de la corriente dominante y que nunca se promueve en los medios.[112]

Otro sondeo indica que el 70 por ciento de los ciudadanos estaría dispuesto a pagar 50 dólares más de impuesto sobre la renta por hogar para ayudar a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio sobre el hambre en el mundo. Condición sine qua non, sin embargo, era que "el resto de países estuvieran dispuestos a dar tanto" también. Esto refleja la convicción de que los Estados Unidos cargan con más de lo que les corresponde. Los estadounidenses consideran que su país destina a ayuda un porcentaje del PNB mucho mayor que otros países desarrollados, cuando sucede todo lo contrario.[113] A pesar de los hechos, y no sólo debido al silencio de los medios sino también a los supuestos de la excepcionalidad estadounidense, los Estados Unidos son vistos como un país cuya inagotable generosidad es explotada por los demás. La profunda brecha entre la imagen que tiene el país de sí mismo y la realidad nacional desactiva a la población y distorsiona los impulsos generosos que sienten para con los demás.

Contradicciones parecidas se detectaban en las respuestas de los estadounidenses ante el escándalo de las torturas de Abu Ghraib en 2004, que pusieron a dura prueba los supuestos de la excepcionalidad estadounidense. En una encuesta efectuada en julio de aquel mismo año, poco después de que se publicaran las escalofriantes fotografías, el 66 por ciento respondió que los Estados Unidos deberían atenerse al derecho internacional, según el cual los "gobiernos nunca deberían emplear la tortura física", mientras que el 29 por ciento opinaba que esa normativa era "demasiado restrictiva". Un apabullante 77 por ciento consideraba que si a un soldado "se le ordena tomar una medida contra un detenido que el soldado cree que infringe el derecho internacional, debería tener el derecho a negarse a acatar la orden". La mayoría rechazaba casi todas las formas de coacción, incluso cuando el detenido pudiera ocultar información de vital importancia para evitar un atentado terrorista contra los Estados Unidos. El público estadounidense, pues, no aceptaba el uso de técnicas oficialmente aprobadas por su secretario de Defensa: el 58 por ciento estaba en contra de usar perros intimidatorios, el 75 por ciento estaba en contra de obligar a los detenidos a permanecer desnudos. Sin embargo, sólo el 35 por ciento sabía que Rumsfeld había aprobado que los prisioneros fueran desnudos, el 45 por ciento que había aprobado el uso de perros y el 55 por ciento que había aprobado el uso de capuchas y de posturas estresantes. Entre los que sabían que Rumsfeld había aprobado estas medidas, el 60 por ciento estaba a favor de su destitución.[114] Así, Rumsfeld sobrevivió a Abu Ghraib, como lo hizo la opinión generalizada de que la tortura es una aberración, una excepción a la excepcionalidad estadounidense.

Un espejo distorsionado: la imagen que tienen de sí los Estados Unidos

Curiosamente, la excepcionalidad estadounidense hace más difícil entender qué es realmente excepcional –o al menos característico– en la sociedad estadounidense. Contribuye a que determinados rasgos que son típicos de la sociedad estadounidense resulten invisibles a los ojos de la mayoría de los estadounidenses. Tomemos como ejemplo la ausencia de un sistema sanitario universal. Para la mayoría de los ciudadanos estadounidenses, el acceso a los servicios médicos es motivo de gran preocupación, a pesar de que el país tiene más del doble de médicos y enfermeras per cápita que el Reino Unido, y diez veces más que la India. Y además destina al sector el

112 65.109.167.118/pipa/pdf/feb01/ForeignAid_Feb01_rpt.pdf
113 www.pipa.org/OnlineReports/ForeignAid/WorldPoverty_Jun05/WorldPoverty_Jun05_rpt.pdf
114 www.pipa.org/OnlineReports/Terrorism/Torture_Jul04/Torture_Jul04_pr.pdf

generoso porcentaje del 15 por ciento del PNB, más que ningún otro país. Pero un sistema sanitario despilfarrador y caótico, gobernado por las prioridades del lucro privado excluye al 14 por ciento de la población–a los 45 millones de estadounidenses sin seguro médico– y deja a la mayor parte del resto con una cobertura parcial y a menudo muy cara. Según el Institute of Medicine, al menos 18.000 estadounidenses mueren de forma prematura cada año sólo porque carecen de un seguro médico.[115]

La excepcionalidad estadounidense impide toda lectura comparativa del país. El supuesto de que la estadounidense es la democracia modelo significa que los avances y las mejoras alcanzados en otros lugares pasan prácticamente desapercibidos o se consideran superfluos. Y características anticuadas y antidemocráticas como el "sistema federal" se convierten en un tótem.

La excepcionalidad estadounidense dificulta aprender y entender la historia estadounidense y el patrón de sus intervenciones en el extranjero, especialmente la idea de que los Estados Unidos esté actuando, como cualquier otra potencia imperial, por interés propio. Cada intervención se presenta como una respuesta altruista a una crisis. Y dado que no hay un imperio estadounidense, ningún patrón, tradición ni sistema de dominación extraterritorial, el motivo de cada intervención se valora por separado. Dada la condición especial de los Estados Unidos con respecto al resto de países, el ejercicio de prerrogativas explícitamente estadounidenses (como las plasmadas en la NSS) es algo que les parece natural a muchos estadounidenses, igual que la expansión colonial hacia el oeste a sus antepasados del siglo XIX. La excepcionalidad estadounidense ayuda a que la gente de los Estados Unidos crea que su país le está haciendo un favor al mundo al intervenir, que lo hace por motivos desinteresados y que tiene derecho a intentar crear un mundo a su imagen y semejanza.

El imperio informal

En los últimos años, el hecho de que los Estados Unidos son un imperio se ha hecho más evidente, incluso para su propia población. Comentaristas como Robert Kaplan y Niall Ferguson abogan por que los Estados Unidos se dejen de remilgos y afronten sus responsabilidades imperiales. En su opinión, algunos imperios han sido y pueden ser beneficiosos, y los Estados Unidos son un imperio liberal o, en palabras de Michael Ignatieff, "un imperio descafeinado, una hegemonía mundial que sustenta sobre mercados libres, derechos humanos y democracia". Parece que la atracción por esta nueva retórica imperial queda, en gran medida, reservada a algunos sectores intelectuales, tanto liberales como conservadores. Bush y los portavoces oficiales del Gobierno ponen gran cuidado en evitarla y refutarla, ya que la mayoría de los estadounidenses se siente incómoda o desconcertada con ella. En el futuro más inmediato, seguirá siendo difícil conciliar una retórica explícitamente imperialista con la imagen creada por la excepcionalidad estadounidense, una imagen que ha resultado ser de un valor incalculable a la hora de disfrazar la verdad de las políticas exteriores de los Estados Unidos y asegurarse el apoyo de sus ciudadanos para llevarlas adelante.

También es un importante obstáculo para ganarse el respaldo de aquellos en Asia, África y Latinoamérica donde los movimientos anticoloniales conformaron el discurso público. Al igual que cualquier otra potencia imperial, los Estados Unidos no sólo se basan en la fuerza, sino también en la colaboración voluntaria de socios y clientes. Su dominio exige cierto grado de aceptación de las elites de otras sociedades y, en ocasiones, también un apoyo más amplio. En este sentido, las mitologías de la excepcionalidad estadounidense demuestran su utilidad en un contexto extranjero.

[115] www.iom.edu/?id=1917

Desde los primeros días de los Estados Unidos, las ideas de democracia y "libre empresa" estuvieron entrelazadas entre sí y con la del "americanismo". En la era unipolar de la globalización neoliberal, esa tríada se ha recreado; los Estados Unidos se postulan ahora como el principal modelo y cuna global del consumismo y el capitalismo libre, encarnación de la prosperidad y la modernidad a las que aspiran otras sociedades. La paradoja de la excepcionalidad estadounidense –el que reivindique simultáneamente su singularidad y su universalidad– hace que los componentes de la identidad nacional estadounidense sean exportables y, al mismo tiempo, sigan considerándose en gran medida como inequívocamente "americanos".

En India, por ejemplo, la reforma neoliberal de la economía ha ido acompañada del abandono de la no alineación y de una amistad cada vez más profunda con los Estados Unidos. A principios de 2006, mientras George W. Bush visitaba Nueva Delhi, el primer ministro indio, Manmohan Singh, cerró un acuerdo de colaboración nuclear con los Estados Unidos, país con el que posteriormente votó en contra de Irán –un aliado tradicional– en la Agencia Internacional de la Energía Atómica (AIEA). Singh comentó que la política india venía motivada por "egoísmo ilustrado", una fórmula que se correspondía con el pensamiento de la elite india en la medida en que justificaba el acuerdo del país con los Estados Unidos según términos extraídos directamente de Adam Smith.

Para las elites de India y el resto del mundo, los Estados Unidos ejercen atracción como socio y como modelo. Como "tierra de las oportunidades", parece combinar las ventajas de una democracia formal (y estable) con la adquisición desenfrenada de riqueza personal. Y dado que la brecha entre ricos y pobres se ha exacerbado tanto en los Estados Unidos como en el mundo en desarrollo, las elites del Sur buscan imitar el modelo estadounidense de comunidad fortificada, construyendo islas protegidas de bienestar en medio de la pobreza y la inseguridad, y al mismo tiempo alineándose con las políticas imperiales de los Estados Unidos o, cuando menos, aceptándolas. Esto sólo es posible porque el imperio estadounidense es un imperio informal, que se presenta bajo el manto de la excepcionalidad estadounidense para negarse como imperio.

Lo que suele tildarse de "antiamericanismo" no son más que objeciones a la excepcionalidad estadounidense; concretamente, escepticismo ante la negación del imperio y resistencia ante los poderes especiales que los Estados Unidos se otorgan a sí mismos. A la inversa, lo que suele llamarse "proamericanismo" suele adoptar la forma de la defensa estridente de esas reivindicaciones. Algunos polemistas presentan a los Estados Unidos como el non plus ultra de la modernidad democrática; cualquiera que ponga reparos a la idea es "antiamericano". La identificación europea de los Estados Unidos con una noble causa y un destino mundiales se remonta a fines del siglo XVIII. En aquellos días, sin embargo, eran ideales invocados por las fuerzas más progresistas y humanistas de Europa, mientras que hoy día es propiedad de fuerzas reaccionarias y insensibles.

Conclusión

Es importante destacar que los fanáticos de la excepcionalidad estadounidense no controlan todas las bazas en los Estados Unidos. El unilateralismo cada vez provoca mayor inquietud. Hay también un mayor deseo que en el pasado de escuchar versiones no mitificadas de la historia de los Estados Unidos (véase el éxito de ventas de *La otra historia de los Estados Unidos*, de Howard Zinn) y aumenta la demanda de noticias de fuentes extranjeras (millones de visitas a las páginas web de la BBC y de *The Guardian*). Como en otras sociedades, y por motivos parecidos, hay un mayor sentimiento internacionalista, que se refleja en la concienciación en materia de medio ambiente y

desarrollo. Cabe también destacar que la enorme inmigración procedente del Sur en las últimas dos décadas implica que una parte importante de la ciudadanía estadounidense cuenta con vínculos directos con otras historias, no estadounidenses y no europeas.

La excepcionalidad estadounidense representa una amenaza letal al universalismo humanista que los Estados Unidos proclaman como causa. Cultural y emocionalmente, pone freno a la solidaridad humana. Más que nunca, el "americanismo" es una prisión de la que debe escapar la ciudadanía estadounidense, tanto por su propio interés como por el de las víctimas de las políticas estadounidenses. Una redefinición con sentido de la identidad nacional de los Estados Unidos exigiría:

(1) Un encuentro sincero con los hechos de la historia estadounidense, especialmente con el de las intervenciones en el extranjero;

(2) El reconocimiento de que los Estados Unidos son un imperio y de que los ciudadanos estadounidenses viven en una metrópolis imperial;

(3) Una renuncia consciente a la excepcionalidad estadounidense.

Hay una tentación comprensible a adoptar una versión edulcorada o liberal de la excepcionalidad estadounidense, pero la historia demuestra que habría que oponerse a ello. Lo que se necesita es un acercamiento conscientemente crítico y selectivo a las tradiciones estadounidenses, y una predisposición a admitir otras tradiciones y a beber de ellas. Ese proceso podría fomentarse mediante un mayor intercambio entre los sectores de izquierda de los Estados Unidos y el resto del mundo. En muchos sentidos, se trata de algo que ya está sucediendo con mayor intensidad que en el pasado.

Evidentemente, el internacionalismo no puede ser meramente retórico o abstracto. La disidencia en los Estados Unidos debe hablar en el "idioma americano", pero eso no significa lo mismo que hablar en el "idioma del americanismo".

CAPÍTULO 4

Terrorismo político y el proyecto imperial estadounidense

Achin Vanaik

Os estáis aterrorizando con fantasmas y apariciones mientras vuestra casa es una guarida de ladrones.
—Edmund Burke

El 11 de septiembre de 2001 fue un día particular por tres motivos principales. Excepto en tiempos de guerra, no se recuerda un único acto que haya causado tantas víctimas civiles.[116] Nunca antes había infligido tanto daño un actor no estatal. No había constancia en la memoria viva de un atentado de inspiración extranjera tan grave. Este acto de terrorismo internacional fue condenado, justamente, en todo el mundo. Sin embargo, analizando los hechos en retrospectiva, puede que su impacto político más profundo fue que proporcionó al Gobierno estadounidense la oportunidad de desplegar por completo una bandera ideológica –la de la "guerra global contra el terrorismo" (en adelante, GGT)– que esperaba que le resultara tremendamente útil para justificar el futuro comportamiento de los Estados Unidos en política exterior. Una gran tragedia humana se manipuló con fines muy concretos. Así, resulta fundamental comprender la relación entre esta bandera del terrorismo y el proyecto imperial estadounidense, cuestión en que se centra este capítulo.

La respuesta inmediata del Gobierno estadounidense (es decir, en las primeras 24 horas) al 11-S no fue declararlo como un "crimen internacional contra la humanidad" cuyos culpables serían detenidos y castigados. En lugar de eso, declaró que el atentado era el primer acto de una guerra contra los Estados Unidos, que, por tanto, debía responder con una GGT que duraría "entre 8 y 10 años". Las palabras "guerra" y "global" se escogieron deliberadamente. Mientras estés en guerra, estás autorizado a actuar militarmente en cualquier momento. No tienes que ser objeto de otro ataque para tomar represalias. Y el campo de batalla iba a ser todo el mundo. Además, Washington anunció que no distinguiría entre los autores mismos de los actos terroristas y los países que los pudieran acoger. La relevancia moral, legal y política de esta declaración no se ha comprendido plenamente.

Desde el punto de vista moral, siempre hay grados de responsabilidad y, por tanto, distintos grados de culpabilidad y de castigo. El departamento de asistencia social del Gobierno nazi no fue tan responsable por los campos de concentración como el ministerio que los controlaba directamente. El soldado raso que hacía pasar a las víctimas a las cámaras de gas no tiene el mismo nivel de responsabilidad que el comandante de aquel campo de concentración. El asesino y el cómplice o el encubridor no comparten la misma responsabilidad. El patrocinio estatal general se debe distinguir de los actos más autónomos del grupo terrorista en cuestión. Todos estos son principios básicos de la jurisprudencia. Así, moral y legalmente, los Estados Unidos no tenían ningún derecho a darle la vuelta al derecho internacional para poder violar militarmente la soberanía de otro país como Afganistán. Pero políticamente, se estaba preparando el terreno para transformar un conflicto entre el Estado estadounidense y una entidad no estatal como Al Qaeda en una guerra entre los Estados Unidos y otros Estados que Washington iría eligiendo. Los Estados Unidos declararon que su GGT

[116] Hiroshima y Nagasaki tuvieron lugar en tiempos de guerra, aunque es evidente que eso no sirve para justificar lo que sin duda han sido los mayores actos de violencia individuales contra civiles.

era un proyecto de guerra justa.[117] Afganistán, al formar parte de este gran proyecto, se convirtió automáticamente en una guerra justa. Fue trabajo de otros intelectuales, estadounidenses y extranjeros, elaborar los alegatos para justificar el ataque contra Afganistán mientras el propio Gobierno estadounidense estaba justificando un proyecto global de mucha mayor envergadura.

En efecto, los Estados Unidos se concedieron a sí mismos carta blanca para atacar a cualquiera que considere culpable; cuando y donde desee, con los medios que elija y durante el tiempo que quiera. Cuatro años después de invadir Afganistán y más de dos años después de ocupar Iraq, el presidente George Bush volvió la vista hacia otros "culpables" que deben andarse con cuidado.

> Los estados promotores como Siria e Irán tienen una larga historia de colaboración con los terroristas y no merecen la paciencia de las víctimas del terrorismo. Los Estados Unidos no realizan distinciones entre aquellos que cometen actos de terrorismo y aquellos que los apoyan y les dan cobijo; son igualmente culpables de asesinato.[118]3

El 11-S no era la primera vez que los Estados Unidos anunciaban la guerra contra el terrorismo o que utilizaban esta excusa para justificar su política exterior. Cuando el presidente Reagan dictaminó que la Unión Soviética era un "imperio del mal", adujo como prueba de ello que el país era fuente del terrorismo internacional. Pero dado que la URSS era una potencia mundial –formalmente un igual– con quien los Estados Unidos debían negociar en varios frentes, se solía dejar a actores no oficiales, de la sociedad civil, la tarea de machacar la idea del terrorismo patrocinado por los soviéticos.[119] Después de la Guerra Fría, con los Estados Unidos como líder indiscutible, Washington ya no tiene la necesidad de mostrar una moderación parecida con respecto a los peligros del terrorismo, sea en su retórica o en las acciones que propone para atajarlo.

Sin duda, el terrorismo político representa un problema. ¿Pero cuál es su verdadera gravedad? ¿Cuán extendido está? ¿Quiénes son sus principales responsables? ¿Qué formas adopta? Para comprender plenamente los astutos fines a los que sirve la GGT, debemos entender las tergiversaciones y los engaños, las limitaciones, las confusiones y las ausencias que forman parte de todo el discurso sobre terrorismo político que surge incluso de fuentes tan respetables como resoluciones e informes de la ONU.

¿Qué es el terrorismo político?

El terrorismo político es un fenómeno histórico y debe entenderse como tal. La modernidad, a diferencia de la era anterior, es verdaderamente la época de la política de masas. Un gran número de personas, de diversas formas y en distintas combinaciones, con una regularidad y frecuencia

---

117 Hasta la fecha, el Gobierno estadounidense no ha hecho pública ninguna prueba incontrovertible de que Al Qaeda fuera la responsable del 11-S, lo cual ha llevado a algunos sectores a especular sobre la identidad de los "verdaderos" culpables e incluso a ver en los atentados la "mano oculta" de organismos oficiales estadounidenses. Es muy probable que el Gobierno estadounidense disponga de pruebas convincentes de la culpabilidad de Al Qaeda, pero darlas a conocer habría creado un precedente público. Washington necesita la flexibilidad política de lanzar acusaciones de terrorismo sin tener que preocuparse por aportar pruebas públicas en todos los casos.

118 Discurso del presidente Bush sobre la "guerra contra el terrorismo", National Endowment on Democracy (NED), Washington D.C., 6 de diciembre de 2005.

119 Un texto que buscaba popularizar justo este mensaje era fue *The Terror Network: The Secret War of International Terrorism* (Nueva York: Holt, Rinehart, & Winston, 1981), escrito por una periodista estadounidense, Claire Sterling, que tenía estrechas conexiones con la CIA. Sus acusaciones fueron respaldadas públicamente por el entonces jefe de la CIA William Casey y por el secretario de Estado Alexander Haig.

cualitativamente mayor, participan e influyen más profundamente en la escena política que en el pasado. La violencia política adopta así nuevas formas (por ejemplo, la mayor escala y frecuencia del genocidio en los tiempos modernos), conlleva nuevos significados y tiene efectos muy distintos. Pero incluso el terrorismo político moderno tiene su trayectoria particular. Nacido en Europa, expresaba en un principio lo que los Estados hacían a sus pueblos (por ejemplo, el "Gran Terror" de la Revolución Francesa). A fines del siglo XIX y principios del XX, el terrorismo pasó a caracterizar el comportamiento de actores no estatales que llevaban a cabo asesinatos políticos selectivos. Desde entonces hasta mediados del siglo XX, fue un instrumento utilizado por grupos que luchaban contra lo que consideraban potencias colonialistas: revolucionarios bengalíes, sionistas, los mau mau keniatas, el FLN en Argelia, el EOKA en Chipre, etc. Sólo a fines de la década de 1960 surge el terrorismo en Oriente Medio por parte de actores no estatales y mayoritariamente seculares.[120] Y a lo largo de toda esta historia moderna, los Estados han llevado a cabo repetidamente actos y campañas terroristas.

Dada esta dilatada historia de formas, agentes, víctimas, objetivos y repercusiones del terrorismo político, ha resultado imposible encontrar una definición que se ajuste a todos los casos o que sea aceptada universalmente.[121] Sin embargo, una "definición de trabajo" de terrorismo político, que no pretende ser cien por cien integral ni exacta, puede servir como instrumento para guiar nuestra respuesta. Seguramente esto sea lo mejor a lo que podemos aspirar, como ahora mismo se confirmará con un breve repaso de las dificultades que conllevan las definiciones.

El terrorismo está relacionado con dos ideas clave de terror/intimidación y violencia. El terrorismo político se lleva a cabo con fines u objetivos políticos. Según cómo se entiendan estas dos ideas de terror/intimidación y violencia, se pueden establecer conceptos más o menos amplios. Cuando la violencia se entiende en su sentido más amplio (más allá de la idea de provocar un daño físico o la muerte, o amenazar con ellos), se pueden justificar conceptos como "la violencia/el terrorismo de la pobreza" o "la violencia/el terrorismo de la discriminación social", etc. También es de gran utilidad distinguir entre regímenes terroristas, y actos y campañas terroristas (campañas entendidas como actos repetidos que forman parte de una táctica o estrategia de combate). Hablar de regímenes terroristas supone hablar de la institucionalización del terror/la intimidación y, por tanto, supondría referirse a regímenes profundamente antidemocráticos.[122] Sin embargo, muchas veces son gobiernos democráticos los responsables de actos o campañas terroristas, normalmente como parte de su política exterior. Se entiende como terrorismo internacional aquel en que están implicados ciudadanos o gobiernos de más de un país o cuando están en contienda fronteras territoriales establecidas. Ese terrorismo conlleva intimidación y /o violencia, pero violencia concebida en el sentido restringido antes puntualizado.

Los agentes de actos/campañas terroristas pueden ser individuos, grupos o colectivos más amplios como aparatos u organismos estatales, aunque la definición de terrorismo del Departamento de Estado de los Estados Unidos excluye al Estado como agente: "Violencia premeditada, motivada

---

120 Véase Fred Halliday, "Terrorism in Historical Perspective", sitio web de Open Democracy, 22 de abril de 2004, www.opendemocracy.net/debates/article.jsp?id=6&debateId=103&articleID=1865

121 Según Brian Whittaker, corresponsal de *Guardian Unlimited*: "Un reciente libro que analiza los intentos de la ONU y otros organismos internacionales por definir el terrorismo ocupa tres volúmenes y 1.866 páginas sin llegar a conclusiones firmes". Véase World Dispatch, 7 de mayo de 2001, www.guardian.co.uk/elsewhere/journalist/story/0,7792,487098,00.html

122 Discrepo, por tanto, de Noam Chomsky, que suele referirse a los Estados Unidos como Estado terrorista, puesto que, de entre ellos, es uno de los peores. Véase N. Chomsky, "New War on Terror", en S*pokesman* 73 (invierno de 2001); 25–46.

políticamente, perpetrada contra objetivos no combatientes por grupos subnacionales o agentes clandestinos, generalmente con la intención de influenciar a un público".[123]

De este modo, los Estados Unidos se pueden disculpar a sí mismos y a aliados como Israel. Sin embargo, puede justificar atacar a algunos Estados aduciendo (a) que algunos Estados patrocinan el terrorismo y que los Estados Unidos los identificará y (b) que no ve ninguna diferencia entre agentes o grupos subnacionales que cometen terrorismo y los Estados que los patrocinan o los albergan. La definición del Departamento de Estado utiliza el término "no combatientes" en lugar de "civiles", lo cual le permite reivindicar como una forma de terrorismo un ataque contra soldados que no estén de servicio en ese momento, por ejemplo, en una base militar. La definición no hace ninguna referencia al terror o a la intimidación, que sólo puede afectar a los humanos y no a las propiedades, de modo que la violencia contra "objetivos no combatientes" de cualquier tipo –es decir, propiedades– también puede contar como terrorismo. El informe final del Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio del secretario general de la ONU, publicado el 2 de diciembre de 2004, presenta la siguiente definición de terrorismo:

> Cualquier acto, además de los actos ya especificados en los convenios y convenciones vigentes sobre determinados aspectos del terrorismo, los Convenios de Ginebra y la resolución 1566 (2004) del Consejo de Seguridad, destinado a causar la muerte o lesiones corporales graves a un civil o a un no combatiente, cuando el propósito de dicho acto, por su naturaleza o contexto, sea intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo.

Esta definición reconoce implícitamente que los Estados pueden ser responsables. Pero al insistir en que el propósito es fundamental, se crea una laguna legal muy conveniente, ya que los Estados pueden alegar –y alegan de hecho– que su intención nunca es dañar a civiles. Cuando eso sucede, se habla de "daños colaterales", una trágica consecuencia indirecta de los verdaderos motivos de la acción. Puede que la intención de atacar un avión (o unas instalaciones portuarias) sea destruir una carga (o interrumpir el suministro de petróleo del enemigo). Pero en la medida en que dichas acciones conllevan la muerte o incluso el peligro de muerte de civiles, ¿por qué deberían estar exentas de ser tildadas de terrorismo? En Afganistán, los Estados Unidos utilizaron métodos que sabían que iban a matar a un gran número de civiles, pero alegaron que no se trataba de terrorismo porque no tenían la intención de matar a civiles; lamentablemente, este argumento encontró el apoyo de demasiados intelectuales estadounidenses, filósofos políticos incluidos. Sin embargo, la brecha filosófica entre matar a civiles a propósito y a sabiendas (emprendiendo acciones militares que sabes que van a provocar bajas civiles, "daños colaterales") no es tan grande como para que tal nivel de hipocresía pase desapercibido, sobre todo cuando las víctimas civiles afganas triplican, como mínimo, a las del 11-S.

El terrorismo también está relacionado con la intimidación, lo cual amplía automáticamente el alcance de las acciones que se pueden calificar de terroristas. La tortura es sin duda una forma de terrorismo. Los combatientes pueden ser sujetos a torturas y, por tanto, no están completamente excluidos del ámbito de acciones consideradas terrorista. A las armas nucleares se las llama también, justamente, "armas terroristas", ya que su misma existencia representa una amenaza terrorista. Y no sólo porque como armas de destrucción en masa no discriminan entre civiles y combatientes, sino porque también son armas de tortura cuando se configuran como armas nucleares en el campo de batalla. Su uso o la amenaza de su uso contra los combatientes es inmoral,

---

[123] *Patterns of Global Terrorism*, Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2001: vi.

inaceptable y terrorista. El quid de la cuestión estaría en que la distinción entre civiles y combatientes, aunque necesaria, no es sacrosanta.

Como demuestra la historia, los asesinatos políticos también son una forma de terrorismo practicada por muchos gobiernos y por actores no estatales. El Gobierno israelí hace un uso sistemático de estos asesinatos políticos contra los palestinos, que la CNN y la BBC después tildan de "asesinatos selectivos", aunque definan las acciones de los suicidas palestinos de "crímenes" y "terrorismo". En el caso de los asesinatos, surge la cuestión de la ética del terrorismo, que hace problemática lo que en principio parecería un presupuesto lógico: que el terrorismo siempre se debe juzgar de inmoral. ¿Pero por qué no podría una población discriminada ver al presidente, al primer ministro o a los altos cargos del gobierno que dirigen una guerra injusta contra ella como objetivos legítimos? ¿Por qué el asesinato de responsables de grandes crímenes internacionales (una acusación totalmente justa contra muchos dirigentes de países democráticos y autoritarios) a manos de los ciudadanos maltratados se debería considerar inmoral independientemente del contexto y las circunstancias? La conspiración de los oficiales contra Hitler en 1944 fue catalogada, correctamente, como acto terrorista. ¿Pero por qué habría que estar en contra de ella?[124]

Así las cosas,¿qué postura adoptar con respecto al terrorismo? Debemos contentarnos con una definición de trabajo razonable que abarque todos los agentes posibles, incluidos Estados y sus aparatos; que sea aplicable a la gran mayoría de los casos que reconocemos como terroristas; que sea objetiva, es decir, que no tenga en cuenta las creencias y actitudes subjetivas de los autores; que utilice el sentido estricto de violencia, entendida como la lesión o la muerte de víctimas humanas, así como la amenaza de recurrir a la lesión o la muerte; que sea peyorativa y condenable. En resumen, podríamos entender que constituyen terrorismo político "aquellos actos cometidos por cualquier agente que estén encaminados a algún objetivo político y que sean inaceptables e injustificables moralmente porque utilizan la violencia, normalmente indiscriminada, o amenazan con utilizarla contra civiles inocentes desarmados".[125]

---

[124] El 22 de agosto de 1978, los sandinistas tomaron la Asamblea Nacional en Managua, Nicaragua, y retuvieron como rehenes a cientos de personas hasta que el dictador Anastasio Somoza leyera una serie de comunicados oficiales y liberara a prisioneros políticos. A cambio de liberar a los rehenes, se debía garantizar a los prisioneros y los comandos un pasaje seguro hasta el aeropuerto. Y no sólo sucedió así, sino que se formó de forma espontánea una enorme caravana en el camino hacia el aeropuerto para animar a los sandinistas y desafiar al régimen de Somoza. Esta acción –en que no resultó herido ni un solo civil– marcó un punto de inflexión en la lucha para derrocar la dictadura al despertar y expresar una oposición generalizada a ésta, que cayó poco después, a principios de 1979. Ésta fue claramente una acción terrorista, pero con unas consecuencias tremendamente positivas desde el punto de vista político. Es evidente que en determinados casos se debe abordar en toda su complejidad la cuestión de la "ética del terrorismo" y no despacharla sin más negando que estos actos constituyan una forma de terrorismo.

Cualquier debate sobre la "ética del terrorismo" debe presuponer una definición de terrorismo que sea éticamente neutral. Para un análisis más sistemático y detallado de esta espinosa y compleja cuestión, véase mi "The Ethics and Efficacy of Political Terrorismo", en Eric Hershberg y Kevin Moore (eds.) *Critical Views of September 11: Analyses from Around the World* (Nueva York: Social Science Research Council, 2002). En este trabajo presento también una definición más completa y precisa, según la cual lo que podría catalogarse como acto terrorista no sólo vendría determinado por los medios elegidos (armas de destrucción en masa), sino también por el uso de la fuerza desproporcionada y el elemento vital de la sorpresa que es inherente a muchos actos terroristas. Probablemente, esa definición, más que otras, no conseguiría una aceptación universal.

[125] Si por terrorismo internacional se entiende el acabar con la vida de civiles inocentes fuera del propio país, entonces, desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, ningún país ni grupo de países (y evidentemente ningún actor no estatal) puede llegar a igualar el récord del Gobierno estadounidense. El número de civiles extranjeros muertos a raíz de acciones del Gobierno estadounidense se cuenta en millones (más de un millón de muertos en la Guerra de Corea; más de 3 millones, en Indochina), a los que se añadirían muchos más si se tuviera en cuenta el apoyo estadounidense a regímenes autoritarios que han asesinado a su propio pueblo con escuadrones de la muerte y personal militar

Diferenciación entre terrorismo de Estado y no estatal: la universalidad del fenómeno

Hay terrorismo patrocinado por Estados y terrorismo dirigido o ejecutado por Estados. El terrorismo de Estado es distinto del perpetrado por individuos o grupos combatientes no estatales. Cuando es perpetrado por éstos últimos, se trata fundamentalmente de "propaganda por el hecho", es decir, que su principal objetivo es conseguir publicidad. Se pretende que sean actos públicos y se suele reivindicar la autoría. Estos actos envían un mensaje en dos direcciones: contra el enemigo y sus bases de apoyo, y hacia la población local para subir su moral. El terrorismo ejecutado por el Estado suele ser (aunque no siempre) unidireccional y busca enviar al enemigo un mensaje sobre la inutilidad de su lucha. Si el primero es el terrorismo de los débiles, el segundo es el de los fuertes. Los Estados suelen hacer todo lo posible para evitar que sus actos terroristas sean de dominio público, ya que pueden perjudicarles políticamente, aunque hay ocasiones en que a los Estados les conviene que estos actos se den a conocer para dejar clara su determinación a adoptar todas las medidas necesarias contra "el enemigo". Ése es sin duda el caso de las actividades del gobierno israelí contra los palestinos en los Territorios Ocupados, entre las que se incluyen brutales ataques aéreos, incursiones con tanques en centros poblados y asesinatos planificados.

Además, la escala del terrorismo de Estado es mucho mayor que la del terrorismo no estatal, lo cual es lógico porque los Estados disponen de muchos más medios. Sin embargo, el motivo principal está en que los fines con los que se utiliza el terrorismo de Estado son tanto más grandilocuentes –proteger los "intereses nacionales", "defender el mundo libre", "derrotar a la amenaza comunista", "luchar contra el imperialismo capitalista", etcétera– que la escala de estos actos no sólo es mucho mayor, sino también más capaz de justificarse o incluso de disfrazarse como si no fuera terrorismo. El 11-S, irónicamente, confirma este argumento, ya que Al Qaeda estaba enviando un mensaje general al "demonio estadounidense" en lugar de perpetrar un acto con un fin más concreto, como podría ser la liberación de presos. Eso es lo que lo hizo tan distinto de otros atentados terroristas no estatales del pasado. El mayor peligro al que nos enfrentamos hoy día no es el terrorismo no estatal, sino la escala y la frecuencia con que los Estados llevan a cabo actos y campañas terroristas. Incluso en lo que respecta al uso (o a la amenaza de uso) de armas nucleares, el principal peligro es el que plantean los Estados que poseen armas nucleares, aunque tampoco se puede descartar el riesgo de que actores no estatales se hagan con este tipo de armas.

Aún así, los Estados consiguen convencer a gran parte de su población de que el verdadero problema es el terrorismo de los agentes no estatales, y el papel de los medios en la conformación del discurso público refuerza esta falsa idea. Los Estados, se suele decir, cometen "errores" y a veces "se exceden" en materia de derechos humanos, pero no practican el terrorismo. Esta opinión se deriva casi inevitablemente (excepto en el caso de la minoría de medios alternativos) de la propia naturaleza de las relaciones entre los medios, los profesionales que trabajan en ellos, sus propietarios y el Gobierno. Los medios predominantes se caracterizan por su marcado sesgo hacia el nacionalismo oficial de los gobiernos, y suelen secundarlos en su interpretación y análisis de la realidad.

---

entrenado por los Estados Unidos. En Afganistán, durante la invasión y los bombardeos encabezados por Washington, el número de muertes civiles se calcula, muy a la baja, en más de 10.000, y el propio presidente Bush ha reconocido públicamente en los últimos tiempos que unos 30.000 iraquíes (una cifra, sin duda, muy por debajo de la realidad) han muerto durante la invasión y la ocupación militar. Los Estados Unidos tienen también el peor historial del mundo en cuanto al uso de armas de destrucción en masa, no sólo nucleares, sino también de agentes químicos y de armas declaradas ilegales como minas de tierra, bombas de racimo y de metralla, "cortamargaritas" que absorben todo el oxígeno de la zona en que caen, obuses de uranio empobrecido, fósforo blanco, etcétera. Ningún dirigente ni alto oficial estadounidense se ha enfrentado a castigo alguno por estos crímenes internacionales.

Pero cabe mencionar aún otro factor de cierta importancia. El terrorismo internacional de los Estados se suele producir lejos de su propia población y se dirige contra una zona geográfica concreta de tamaño variable. No presenta la sensación de azar, de aleatoriedad de tiempo y lugar que crea el terrorismo no estatal. Un atentado con bombas en una ciudad puede afectar a cualquier, independientemente de quién sea o qué piense. En cambio, el terrorismo de Estado está aparentemente dirigido contra un enemigo designado y lejano. Ese aparente azar del terrorismo no estatal, su violencia "incontrolable", genera un mayor sentimiento de miedo entre el público pero, en realidad, el terrorismo no estatal nunca es totalmente aleatorio. Después de la invasión de Iraq, los atentados en Europa se produjeron en España y Gran Bretaña, cuyos gobiernos se habían aliado con los Estados Unidos, no en Suecia ni en otros países que no formaban parte de la "coalición de los dispuestos". Siguiendo la misma lógica, los militantes musulmanes centran sus ataques en la zona india de Cachemira o en la propia India, no en Nepal o en Sri Lanka.

El terrorismo, por tanto, es un problema universal que exige una respuesta universal, no selectiva, tanto desde el punto de vista moral como emocional y político. Moralmente, no puede haber dobles raseros. Es necesario condenar el terrorismo de Al Qaeda en el 11-S y el terrorismo practicado por el Gobierno estadounidense en Afganistán e Iraq. Es necesario condenar las atrocidades cometidas por el Gobierno israelí y los atentados suicida de palestinos contra civiles. De hecho, con los dobles raseros, el más fuerte se sale con la suya y el más débil es condenado. Se trata de algo políticamente catastrófico porque sólo refuerza y aumenta la indignación de la parte agravada, con lo cual se agudiza la idea de que, vista la falta de mecanismos internacionales e imparciales que impongan un castigo justo a todos los agentes del terrorismo, la única forma de castigar a los "fuertes" pasa por recurrir a medios terroristas. Emocionalmente, una respuesta universalista a actos de terrorismo por parte de agentes no estatales (11-S) o estatales (el holocausto nazi) suele expresarse en el sentimiento de "nunca más". Pero esto puede significar "nunca más contra mi pueblo" o "nunca más contra ningún pueblo".[126] Precisamente porque la respuesta de demasiados estadounidenses e israelíes es la primera, sus gobiernos pueden seguir cometiendo flagrantes atrocidades contra sus oponentes con la seguridad de conseguir un significativo respaldo entre sus propios ciudadanos.

La única forma eficaz de abordar el terrorismo político consiste en abordar el contexto político que da lugar a tales acciones. No puede haber una solución o "disuasión" militar contra el terrorismo. El terrorismo no es una patología, aunque pueda tener una dimensión patológica. Igualmente, el terrorismo no es un fenómeno específico o cultural, sino un fenómeno universal y político. La tendencia en muchos círculos hoy día de ver el terrorismo como una característica especial del Islam o de los musulmanes es absurda, obscena y profundamente contraproducente.

La evaluación del peligro terrorista: terrorismo e "ideologías tapadera"

Y no son sólo los Estados los que plantean el principal problema en materia de terrorismo, sino que la dimensión más peligrosa es el escudo que proporciona la GGT a las acciones estadounidenses. El terrorismo es un medio de violencia política; no es, de por sí, una ideología. Por tanto, necesita algún tipo de tapadera ideológica para justificarlo y sancionarlo. Los autores de actos y campañas terroristas, tanto estatales como no estatales, utilizan todo tipo de tapaderas, desde sistemas de creencias religiosas a ideologías seculares como el nacionalismo, la seguridad nacional, el anticomunismo o el antiimperialismo. Incluso "el fomento de la democracia" ofrece un buen disfraz. Pero al menos, cuando se utilizan estos estandartes ideológicos, el comportamiento

[126] Véase Mahmood Mamdani, *Good Muslim, Bad Muslim* (Nueva York: Pantheon Books, 2004) 10–11.

terrorista se puede criticar y denunciar en nombre de una interpretación "correcta" de esas mismas ideologías. Pero el escudo que proporciona la GGT militariza la forma en que se busca "una solución", lo cual aumenta las probabilidades de que se recurra a un tipo de terrorismo (una forma concreta de violencia política) para luchar contra otro tipo.

Y lo que es aún peor: esta GGT es uno de los principales estandartes ideológicos que están utilizando los Estados Unidos para justificar un pensamiento y un comportamiento que persiguen establecer su imperio informal en todo el mundo. Que existe un proyecto imperial no es ningún espejismo de la izquierda. Muchos de los intelectuales más destacados de la derecha y el centro emplean ahora abiertamente el término "imperio". La izquierda se opone radicalmente al proyecto. La derecha y gran parte del centro en los Estados Unidos, Europa y Japón lo apoyan por motivos que, en términos académicos, entrarían dentro de la "tesis de la estabilidad hegemónica". En este sentido, el dominio estadounidense se presenta como un bien público y universal necesario que proporciona un orden y una estabilidad globales sin los cuales no podría haber un progreso general ni prosperidad. Como si los Estados Unidos fueran un gran modelo de democracia y prosperidad...

Sin embargo, ciertos sectores de esta derecha y este centro (incluida la derecha republicana en los Estados Unidos) están alarmados por cómo el actual Gobierno estadounidense, bajo la influencia de los neoconservadores, está persiguiendo este objetivo.[127] Y las críticas cada vez son más intensas dado que con las incursiones estadounidenses en Afganistán e Iraq "les ha salido el tiro por la culata". Actualmente hay una hostilidad pública sin precedentes contra los Estados Unidos en todo el mundo. Hay también más tensiones entre los Estados Unidos y sus aliados –los reales y los potenciales– porque las inclinaciones unilateralistas chocan de frente con los deseaos multilateralistas. En el nombre de la lucha contra el terrorismo global, los Estados Unidos han minado gravemente las libertades civiles tanto fuera (véase Abu Ghraib y las revelaciones sobre malos tratos a los prisioneros en la base de Guantánamo, e incluso la detención ilegal de "sospechosos" en países aliados) como dentro de sus fronteras (la Ley Patriota y otras revelaciones sobre formas ilegales de vigilancia sobre la población estadounidense), creando una mayor discrepancia interna y debilitando el "modelo" que supuestamente representan los Estados Unidos en el plano internacional. Por tanto, el estandarte de la GGT para cubrir este proyecto imperial está resultado ser más endeble de lo esperado, pero sigue siendo extremadamente útil para el proyecto. La discusión entre los neoconservadores y el resto de voces de derecha y centro no se centra en la ilegitimidad o la falta de honradez de este estandarte, sino en los criterios con que se debería utilizar para servir a las necesidades de la construcción imperial.

[127] Los republicanos conservadores admiran a los neoconservadores por su "claridad moral" y su "compromiso", pero los culpan por su "ambición conceptual" (demasiado fervor misionero en la política exterior) y "falta de pragmatismo" (demasiado predispuestos a emplear el poder militar y demasiada confianza en su eficacia). Los más inteligentes entre estos republicanos conservadores también rechazan el enfoque neoconservador para abordar el terrorismo, aunque sin llegar a percibir cómo el comportamiento terrorista siempre ha sido un elemento fundamental del comportamiento estadounidense en política exterior. Los neoconservadores son ridiculizados por argüir que "terrorismo es terrorismo" y por negarse a entender que tiene "causas fundamentales" que es necesario tratar. Estas voces conservadoras se han llenado de inquietud ante la interpretación neoconservadora del contraterrorismo como una "guerra" que exige la movilización nacional de recursos morales y materiales en lugar de verlo, como el Gobierno británico y otros gobiernos europeos, como un campo mucho más restringido de la "gestión de problemas". Stefan Halper y Jonathan Clarke, *America Alone: The Neoconservatives and the Global Order* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004) son dos conservadores tradicionales. Véase, especialmente, 17–22 y 275–281.

Como bien se señala en la introducción de este volumen, desde el fin de la Guerra Fría han surgido seis estandartes ideológicos (o banderas) para dar cobertura al comportamiento imperial estadounidense: "intervención humanitaria", "armas de destrucción en masa", "guerra global contra el terrorismo", cambio de régimen "en nombre de la democracia", "Estados fallidos" y "guerra contra las drogas". El establecimiento de una hegemonía global no sólo exige la capacidad de utilizar una fuerza indiscutible, sino en la capacidad de conseguir el consenso de aquellos sobre los que se ejercerá dicha hegemonía. De ahí la importancia de defender estas reivindicaciones ideológicas como positivas para el orden mundial. Con ellas, se busca el consenso de tres zonas de población. Por un lado, tenemos a la población estadounidense. Por el otro, a la población que vive en la zona que es objetivo específico de la arremetida imperial. Aquí, el estandarte preferido por los colonialismos de los siglos XVIII, XIX y principios del XX fue el "enseñar a las razas o pueblos menos civilizados" para el futuro. Finalmente, fuera de la patria del imperio y del objetivo concreto del imperialismo tenemos el público general de países que pueden ser simpatizantes, hostiles o sencillamente neutrales.

Un solo argumento, por contundente que sea, tendrá una eficacia ideológica desigual en estas tres zonas de población. A diferencia a las otras cinco lógicas para la construcción del imperio estadounidense, la GGT es la que puede tener mayor repercusión nacional, aunque su valor ideológico en el exterior no es, ni mucho menos, poco significativo.

Un excelente dispositivo marco para el proyecto imperial

Los Estados Unidos se diferencian en dos aspectos fundamentales de otras potencias imperiales avanzadas. En primer lugar, cuenta con un sentimiento tremendamente arraigado que impera en su sociedad nacional y que se extienda a todos sus grupos, hombres y mujeres, jóvenes y mayores, negros y blancos, izquierda y derecha: la excepcionalidad estadounidense. Se trata de la convicción de que los Estados Unidos representan la mayor y la mejor de todas las sociedades posibles. Como todos los grandes mitos, éste tiene cierta credibilidad en la medida de que hay ciertos rasgos de la sociedad estadounidense que son particularmente admirables. Pero en esencia, se trata de una creencia errónea que denota una profunda (aunque sea inconsciente) arrogancia.[128] Esta excepcionalidad, sin embargo, constituye a la vez una especie de universalismo que otorga al pensamiento y al comportamiento estadounidense en política exterior un carácter marcadamente mesiánico. En ningún otro país se entiende el "interés nacional" como un interés universal y cosmopolita.[129] Todos los presidentes y sus administraciones, ya sean demócratas o republicanos, y a pesar de la presencia de "realistas" más duros en destacados cargos oficiales, han estado dominados por esta fe en el excepcionalismo-universalismo de los Estados Unidos. De hecho, sigue siendo un sentimiento omnipresente tanto entre los neoconservadores como entre sus rivales conservadores y liberales. Esta creencia impide cualquier otro análisis o concepción del papel de los Estados Unidos internacional e históricamente, y se ve reforzada por la victoria en la "justa lucha" contra el comunismo. Según esta formulación, los Estados Unidos no pueden ser acusados de ser estructuralmente imperialistas. Puede cometer errores y provocar un sufrimiento lamentable, pero

[128] Dos ingredientes de esta excepcionalidad son especialmente importantes. Por una parte, debe existir una amnesia histórica o una indiferencia racionalizada con respecto al brutal pasado de los Estados Unidos, desde la diezma de las poblaciones nativas a sus numerosos y despiadados expolios durante el siglo XIX y principios del XX en América Latina y el Pacífico. Es también inevitable un racismo específicamente contra los negros, ya que las condiciones de una mayoría de los negros (no de todas las personas de color) es una constante refutación de que los Estados Unidos son "la tierra de las oportunidades" por excelencia, donde el hecho de que un grupo o un individuo no consiga prosperar es culpa del propio grupo o individuo.

[129] Véase Perry Anderson, "Internationalism: A Breviary", en *New Left Review* 14 (marzo–abril de 2002).

incluso sus proyectos y ambiciones imperiales se deben ver como algo con buenos propósitos e intenciones.

La segunda diferencia está en que, a pesar de este penetrante excepcionalismo-universalismo, ninguna otra democracia industrializada avanzada tiene un público general tan aislado, ignorante (y por tanto tan temeroso de lo que apenas se molesta en comprender) e indiferente sobre el resto del mundo. Los índices de abstención electoral en los Estados Unidos están entre los más elevados del mundo, y su cultura política general está más privatizada que en otras democracias. Esta pasividad política general es de gran ayuda a las elites en política interior, pero un importante obstáculo para sus ambiciones imperiales en el exterior. En este ámbito, el imperialismo estadounidense debe aprovecharse de un nacionalismo encendido; de ahí la tremenda importancia de las banderas ideológicas que representan la justicia del proyecto imperial. La Guerra Fría se tuvo que librar en nombre de "la defensa del mundo libre contra la amenaza comunista". La exageración de esa amenaza y del miedo público al comunismo siempre fue más irracional y mucho mayor en los Estados Unidos que en Europa o Japón, aunque los partidos comunistas y las ideologías de izquierda siempre fueron mucho más fuertes en la vida y los sistemas políticos de estos últimos.

El hardware del papel imperial estadounidense está formado por su estructura de bases militares (más de 730 en más de 140 países); los increíbles niveles de gasto en defensa (su presupuesto para 2005–2006 supera los 500.000 millones de dólares); sus esfuerzos de militarización-nuclearización o búsqueda de un "dominio integral" en el espacio; sus iniciativas para establecer un ejército imperial global capitaneado por Washington pero integrado por fuerzas del mayor número de países posible (de ahí la "coalición de los dispuestos", cuyo valor político-diplomático es más importante que su mero apoyo militar). Pero el software del proyecto imperial tiene una relevancia mucho mayor. De los seis estandartes ideológicos mencionados anteriormente, hay dos que se alzan con mucho mayor brío para explotar la sensación de temor del público estadounidense: la necesidad de evitar que los "enemigos" de los Estados Unidos consigan o mantengan armas de destrucción en masa y la necesidad de librar una GGT.

Como dispositivo marco para la carrera imperial, la GGT presenta ciertas ventajas sobre otras banderas, incluida la de su principal rival en el juego de la movilización nacional: "armas de destrucción en masa en manos del enemigo". Evidentemente, los dos estandartes no se excluyen entre sí. El Gobierno Bush utilizó ambos argumentos, pasando de uno a otro, para justificar la invasión y ocupación de Iraq. Pero, sin duda, el primero tiene unas ventajas inestimables cuando se trata de despertar la movilización patriótica para apoyar las aventuras imperiales de Washington.

Propugnar la GGT significa propugnar una guerra extendida durante años, incluso décadas. Esa misma duración es un bien político. Y no existe ninguna solución en el futuro inmediato, ya que los Estados Unidos eligen de forma arbitraria y selectiva cuál es "el problema". Esto lo convierte en un perfecto sustituto para el papel que en su día desempeñó "la amenaza comunista". De hecho, es evidente que las acciones estadounidenses –la invasión y ocupación de Iraq, y su apoyo a la ocupación israelí de Palestina– provocarán el comportamiento terrorista de rivales no estatales, lo cual proporcionará constantemente el acicate de acontecimientos para justificar una constante GGT. Si la "amenaza comunista" no conocía, en principio, fronteras, lo mismo puede decirse del terrorismo. La geografía de "la amenaza terrorista" es mucho más amplia que la garantizada por el resto de discursos legitimadores del imperio, especialmente desde que el Gobierno estadounidense ha decidido acabar con la distinción entre los propios agentes terroristas y los países sospechosos de darles refugio. Dado el carácter descentralizado y las redes de Al Qaeda y de grupos parecidos, el

punto de mira se puede dirigir a decenas de países. Y tras el 11-S, el Gobierno estadounidense estableció en su Estrategia Nacional para Combatir el Terrorismo (febrero de 2003) una ambiciosa lista de objetivos. "La red de Al Qaeda es una empresa multinacional con operaciones en más de 60 países".[130]

El Estado enemigo no tiene por qué estar amenazando a los Estados Unidos con una acción militar ni pretender hacerlo. Para justificar un ataque militar de Washington, basta con que en dé refugio a terroristas o a sospechosos de terrorismo. Por tanto, esta GGT lleva consigo la lógica del ataque "anticipado" y "preventivo". No es casualidad que apenas un año después del 11-S, cuando esta declaración de GGT ya había conseguido una amplia aceptación entre varios gobiernos y grandes sectores de sus respectivas poblaciones, los Estados Unidos publicaran su Estrategia Nacional de Seguridad (NSS), que por primera vez en la historia defendía oficialmente el derecho de Washington a librar guerras de anticipación y preventivas con un descarado desprecio y en clara violación del derecho internacional y de la Carta de las Naciones Unidas.[131]

La GGT, precisamente porque parece abordar una verdadera amenaza interna (a diferencia de la causa de exportar la democracia), proporciona una justificación nacional con una base moral mucho más sólida (y por tanto mucho más eficaz) para explicar el comportamiento de los Estados Unidos en política exterior. Tiene una capacidad mucho mayor para generar y sostener las pretensiones de altruismo moral dentro de las fronteras estadounidenses, lo cual no es una tarea nada sencilla teniendo en cuenta que la estadounidense es una sociedad inmigrante con una gran mezcla étnica. Es también una sociedad con una población que se expande rápidamente ahora que la era de la inmigración restringida (1924–1965) ya terminó hace tiempo, con toda la diversidad y los flujos culturales que eso supone. Por tanto, necesita de forma mucho más marcada un discurso político unificado, cuyos elementos conceptuales básicos no estén alineados con la sensibilidad de ninguna comunidad en particular. Teniendo en cuenta el notable aislamiento geográfico (y por tanto, seguridad) de los Estados Unidos, y el sentimiento de excepcionalidad y la estrechez de miras de su población, la movilización popular con fines imperiales –es decir, un nacionalismo al servicio del expansionismo– siempre ha necesitado un enemigo externo hostil (un 'malo antiamericano'), cuya amenaza y peligro debe magnificarse muy por encima de la realidad. En el discurso político público de los Estados Unidos siempre ha habido un elemento apocalíptico, un carácter paranoico, especialmente en lo que respecta a la política exterior.

Esta dimensión paranoica proporciona un importante atractivo a la simplona fórmula del "bien frente al mal" que suelen usar tantos políticos estadounidenses. Pero estas rotundas simplificaciones no sólo se explican por una serie de características sociales. Durante el período de la Guerra Fría,

---

130 *Estrategia Nacional para Combatir el Terrorismo*, febrero de 2003: 7 (traducción extraoficial del Gobierno estadounidense, http://usinfo.state.gov/esp/Archive/2004/Dec/29-572927.html). Dado que Al Qaeda no es el único grupo declarado ilegal por los Estados Unidos, la lista de países susceptibles de convertirse en objetivo, en caso de que Washington así lo desee, es aún más larga.

131 La *Estrategia Nacional para Combatir el Terrorismo* consagró oficialmente el principio de los ataques anticipados (*pre-emptive*) contra aquellos objetivos designados como terroristas. "Estados Unidos se esforzará constantemente para reclutar el apoyo de la comunidad internacional en esta lucha contra un enemigo común. Sin embargo, de ser necesario no vacilaremos en actuar solos, de ejercer nuestro derecho a la defensa propia, inclusive la acción preventiva contra terroristas para impedirles que hacen [sic] daño a nuestro pueblo y nuestro país" (2). Los Estados Unidos tampoco se verán constreñidos por las convenciones y los protocolos internacionales sobre lucha contra el terrorismo ni por las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que en principio apoyarían. Así, se reservan el derecho de realizar "tareas especiales, por encima y más allá" de estos compromisos internacionales (19).

había estructuras, personal y actitudes que influían fuertemente en los círculos de formulación y adopción de políticas. Ahora, todos éstos se pueden adaptar al nuevo enemigo del terrorismo para crear una "lucha a vida o muerte" parecida a la que se decía que representaba el comunismo, con lo que se mantendrían las estructuras y los intereses que surgieron en aquel contexto pasado.

Pero las ventajas de este estandarte de la lucha contra el terrorismo para ganarse el apoyo nacional no se acaban aquí. Ningún otro argumento puede ser tan eficaz para justificar la erosión de derechos democráticos en el propio país. Aunque sea de forma indirecta, esta represión interna es necesaria para el proyecto imperial estadounidense. La dimensión geoeconómica del imperialismo estadounidense es el establecimiento y la consolidación de un orden mundial neoliberal. Pero el neoliberalismo económico tiene un corolario político ineludible. El cambio en la relación de fuerzas entre el capital y el trabajo a favor del primero no sólo exige la desregulación del capital por parte del Estado, sino también la regulación represiva del trabajo y un mayor papel de control con respecto a las clases marginadas y a los "perdedores" de esta reorganización del capitalismo. Esto requiere mayor autorización legal para aumentar las capacidades del Estado para llevar a cabo estas actividades de vigilancia y represión cuando sea necesario. La GGT ayuda a desviar las frustraciones populares que surgen del cambio económico neoliberal hacia canales que convienen más al Estado, y ayuda a promover leyes internas tan represivas como la Ley Patriota.

Si geopolíticamente los Estados Unidos deben ser el policía del mundo, geoeconómicamente, deben seguir siendo el banquero del mundo, manteniendo el dólar como moneda internacional. Pero para poder desempeñar correctamente todos estos papeles, el Gobierno estadounidense debe mantener un fuerte control sobre su propia población. La GGT, además de ser un poderoso instrumento para la movilización interna, también fomenta el terrorismo de Estado en el curso de la lucha contra "el enemigo", aunque debe disfrazarse o interpretarse como algo distinto del terrorismo. En el caso de Israel, este disfraz es innecesario porque la insensibilidad moral colectiva ha alcanzado cotas extraordinarias. De hecho, sin ella, la población israelí no podría justificarse a sí misma la realidad de una ocupación ilegal y salvaje que ya es la más larga en la historia moderna. Para las elites del Estado, esta insensibilidad colectiva supone la mejor de las situaciones, porque de este modo no es necesario ocultar las propias acciones ni temer una oposición interna significativa, ya que la población nacional acepta, incluso aprueba, los actos y las campañas terroristas del Estado.

Externamente, el proyecto imperial gira fuertemente en torno a la supremacía militar estadounidense. Desde fines de los años noventa, los Estados Unidos han aumentado drásticamente sus actividades nucleares: hacia arriba, en el espacio, con la construcción de un sistema de defensa contra misiles balísticos; hacia abajo, con el desarrollo de mini y microbombas nucleares, y la investigación de armas de nueva generación. El despliegue y posible uso de armas nucleares se está integrando en la planificación general de escenarios bélicos convencionales, y los Estados Unidos están más dispuestos que nunca a estudiar la utilización de este tipo de armas contra Estados u objetivos que carecen de ellas, así como contra Estados u objetivos "canalla" que poseen, que se sospecha que poseen o que son capaces de desarrollar armas de destrucción en masa (ADM), ya sean nucleares, biológicas o químicas (Irán, Corea del Norte, grupos subestatales que podrían adquirir ADM rudimentarias). Aumentar los temores sobre el "terrorismo nuclear" ofrece una excelente tapadera al propio comportamiento nuclear de Washington, tremendamente irresponsable, sobre todo porque estos temores, a pesar de exagerarse en gran medida, tienen cierta credibilidad.[132]

[132] Tras el 11-S, las voces más alarmistas que advierten sobre el peligro que plantean los terroristas nucleares han tenido más en mente a grupos combatientes que a Estados. Este alarmismo exagerado tiene tres efectos objetivos: (1) Ayuda a justificar la posesión de armas nucleares por parte de Estados, por ejemplo, para servir como instrumento

De hecho, dado que los Estados Unidos serían el objetivo más probable de ese terrorismo no estatal, no se puede descartar la posibilidad de que el Gobierno estadounidense efectúe un ataque nuclear anticipado en algún país del Tercer Mundo precisamente para demostrar su determinación a utilizar estas armas, pensando que así impediría ataques futuros.[133] Sin duda, en caso de que se produjera un ataque de ese tipo, incluso con ADM no nucleares, el Gobierno estadounidense recurriría muy probablemente a las armas nucleares contra quien considerara su adversario.

Como parte de este discurso normalizado sobre política exterior, el actual Gobierno Bush ha efectuado, deliberadamente, conexiones engañosas entre "Estados canalla/renegados", "terrorismo", "armas de destrucción en masa". Los regímenes tildados de "renegados" se presentan como altamente peligrosos a los ojos de la población estadounidense porque desarrollarán–si no lo han hecho ya– y usarán armas de destrucción en masa o patrocinarán actos terroristas contra los Estados Unidos. De ahí la rotunda declaración del presidente Bush de que "estamos resueltos a negar armas de destrucción en masa a cualquier régimen proscrito y a sus aliados terroristas, que las usarían sin vacilar".[134] En lo que respecta a los Estados que patrocinan el terrorismo, los siete principales serían Irán, Iraq, Siria, Libia, Cuba, Corea del Norte y Sudán.[135]

Si la excusa original para invadir Iraq fue la de las ADM, una vez puesta al descubierto esta mentira lo único que se ha producido ha sido un cambio en la retórica justificadora, por lo que Iraq se presenta ahora como un semillero del terrorismo mundial que necesita la presencia de los Estados Unidos como fuerza ocupante hasta que se alcance la "victoria contra el terrorismo". Antes de la invasión, no había ninguna conexión entre l régimen de Sadam Husein y Osama bin Laden, pero el hecho de que bin Laden hubiera denunciado repetida y públicamente el régimen de Husein –despiadado pero secular– por ser antiislámico, muy convenientemente, se ignoró por completo. Después de la invasión, el mero hecho de que exista una resistencia armada en contra de los Estados Unidos se presenta como una prueba de que las líneas de la batalla se dibujan ahora entre las fuerzas

---

disuasorio contra este terrorismo nuclear no estatal. (2) Distrae la atención del comportamiento, las actitudes y el pensamiento de estas elites estatales. El supuesto implícito de que estos terroristas son de una irresponsabilidad aterradora en comparación con aquellos que dirigen Estados es una evidente tontería y se contradice con todas las evidencias históricas. (3) Permite que el concepto de "disuasión nuclear", tal como lo propugnan, lo defienden o lo practican las elites estatales, siga funcionando sin problemas. La disuasión no es otra cosa que una forma de racionalizar la adopción de una forma de pensar fundamentalmente terrorista sobre las armas nucleares y la seguridad. Fue Winston Churchill quien dijo en una ocasión que, después de la llegada de las armas nucleares, "la paz sería el robusto hijo del terror". A pesar del cambio de circunstancias a partir del 11-S, la principal fuente de la amenaza nuclear no se encuentra en un género característico de inconscientes o locos terroristas nucleares, sino en el terrorismo rutinario y encubierto del pensamiento y el comportamiento de la disuasión por parte de personas que se consideran sensatas, humanas y éticas.

Pero dicho todo esto, seguimos enfrentándonos a la cuestión de cómo juzgamos las posibilidades de actos terroristas con armas nucleares, químicas, biológicas o radiológicas por parte de actores no estatales. Técnicamente, muchas barreras hacen extremadamente difícil que estos grupos combatientes manejen estos agentes de destrucción. Políticamente, hay varios factores que fomentan el autocontrol entre estos grupos e individuos, a diferencia de lo que sucede entre actores estatales. Sin embargo, ya no podemos descartar con la misma seguridad o serenidad la posibilidad de que en el futuro se produzcan estos actos de terrorismo ni sus equivalentes parciales, como el bombardeo convencional o la destrucción de una central de energía nuclear civil.

[133] Un documento de planificación del Pentágono, la "Doctrina para las operaciones nucleares conjuntas" de marzo de 2005, cuyo contenido fue revelado en un artículo publicado el 11 de septiembre de ese mismo año por el *Washington Post*, confirma que esta acción anticipada se ha convertido en parte de una doctrina. En estos momentos, aún está pendiente del visto bueno oficial, pero podría obtenerlo muy pronto. En cualquier caso, es sintomático de la línea de pensamiento estadounidense en los niveles más altos.

[134] Discurso del presidente Bush ante la Fundación Nacional para la Democracia (NED), Washington, 6 de octubre de 2005.

[135] *Estrategia Nacional para Combatir el Terrorismo.*

del bien (los Estados Unidos y sus aliados, incluidos los iraquíes) y del mal terrorista. "Los terroristas consideran Iraq como el principal frente de su guerra contra la humanidad. Y nosotros debemos considerar Iraq como el principal frente de nuestra guerra contra el terrorismo".[136]

La GGT, por tanto, representa un discurso legitimador de inmenso valor para el Gobierno estadounidense, tanto dentro como fuera de su territorio. Los artífices del imperio siempre necesitan recurrir al autoengaño moral, y creer que la expansión imperial es un bien público, no sólo una cuestión de propio interés. Un proyecto imperial sostenido y a largo plazo exige un principio de autoengaño igual de sostenible, y aquí el único rival serio al atractivo que lleva consigo la GGT podría ser el estandarte militar-humanista de "exportar la democracia" a través de la intervención humanitaria y el cambio régimen. Pero las intervenciones humanitarias y los cambios de régimen, una vez emprendidos, terminan de forma relativamente rápida. No puede decirse lo mismo de la guerra contra el terrorismo. De nuevo, las conclusiones de la *Estrategia Nacional para Combatir el Terrorismo* aclaran las cosas.

> La campaña por delante será ardua y prolongada. En esta clase diferente de guerra no podemos esperar un fin fácil o definitivo del conflicto (...) Seremos resueltos. Otros podrán flaquear ante los altibajos inevitables de la campaña contra el terrorismo. Pero el pueblo estadounidense no lo hará.

Y es que lo que está en juego es "la noción misma de la sociedad civilizada. Por lo tanto, la guerra contra el terrorismo no es alguna especie de 'choque de civilizaciones'; en cambio, es un choque entre la civilización y quienes quieren destruirla".[137] Ésta es, por tanto, la versión del siglo XXI de un clásico bastante manido: la "misión civilizadora" del expansionismo colonial. Pero aquella era "la carga del hombre blanco"; lo que tenemos hoy día es "la carga estadounidense".

Y en el corazón geográfico de este proyecto imperial se encuentran las regiones de Asia Occidental, Oriente Medio (el precio más importante) y Asia Central, habitadas mayoritariamente por musulmanes. La tentación de criminalizar el islam y a los musulmanes ha resultado ser, por tanto, irresistible. El terrorismo cada vez se vincula de forma más insistente y categórica con las supuestas singularidades del islam como religión y con la cultura de las sociedades islámicas.

Criminalización del islam y los musulmanes

Un elemento fundamental del proyecto imperial estadounidense es el control del "eje de Eurasia" –Asia Central y, especialmente, Occidental–, de gran importancia geoestratégica. Aquí, con la excepción de Israel, los países son Estados de mayoría musulmana donde la hostilidad generalizada hacia los Estados Unidos está a la orden del día y donde muchos de los gobiernos dirigentes son despreciados por su autoritarismo y su sumisión a Washington. Tras haber conseguido debilitar durante las últimas décadas a las corrientes opositoras seculares (sean nacionalistas o de izquierdas), los Estados Unidos y sus gobiernos aliados cuentan ahora con la oposición de una serie de movimientos y grupos islamistas. El terrorismo no es un monopolio de los grupos insurgentes musulmanes, como bien revelaría un rápido repaso del extremismo hindú y budista en el este y sudeste asiático, del extremismo irlandés, vasco y corso en Europa, y de las insurgencias sudamericanas. Pero para el imperio, éstas son regiones de una relevancia geopolítica mucho menor o zonas donde su autoridad general está instalada mucho más cómodamente.
Poner un acento selectivo en el "terrorismo islámico" se hace necesario para justificar la atención

[136] Discurso del presidente Bush ante la NED.
[137] *Estrategia Nacional para Combatir el Terrorismo.*

político-militar de los Estados Unidos en este "hervidero" de terrorismo global. El término "terrorismo islámico" es un término engañoso y reprobable, ya que se trata de algo que no existe más que el terrorismo cristiano, budista, hinduista o judío. Estos términos vinculan falsamente todo un sistema de creencias religiosas con el terrorismo, cuando lo que tenemos en realidad son terroristas que interpretan ideologías y sistemas de creencias, sean religiosos o seculares, para justificar sus acciones. Así, la descripción exacta sería de terroristas y terrorismos musulmanes, hindúes, judíos, budistas, sij, cristianos o "seculares", por poner algunos ejemplos. Vincular el islam –y no a determinados musulmanes– con el terrorismo puede verse como algo contraproducente, ya que para los Estados Unidos es de gran importancia tener regímenes cliente en Asia Central y Occidental. Cuesta entender que merezca la pena insultar las identidades y los sentimientos religiosos de la población, sean de la elite o de clases modestas.

De este modo, el discurso oficial de la Casa Blanca sobre la cuestión del islam tiene dos caras. Por un lado, se alude al islam como una "fe noble" y a los "radicales islamistas" que distorsionan la religión. Así que la guerra que los Estados Unidos están librando contra ellos también es en beneficio del "verdadero islam" y de los propios musulmanes. Al mismo tiempo, no se duda en proclamar que los terroristas musulmanes son el enemigo uno del mundo. "La letal ideología de los radicales islámicos [sic] es el gran desafío de nuestro nuevo siglo".[138] Aquí se está trazando una línea directa entre el terrorismo y una interpretación radical del islam. Al parecer, no es necesario preocuparse por el potencial terrorista de radicales hindúes, sij, budistas, judíos o cristianos. ¿Podría ser que las injusticias de la política exterior estadounidense moldearan los agravios de musulmanes que posteriormente recurren al terrorismo o al extremismo? No; la culpa es del islam radical, no del comportamiento de Washington. Por tanto, los Estados Unidos no pueden modificar el estado de las cosas, ya que no tiene errores propios que corregir. Además, sería totalmente inútil a la luz de tal ofuscación.

> Durante años, estos extremistas han utilizado una letanía de excusas para la violencia: la presencia de Israel en Cisjordania o la presencia militar de los Estados Unidos en Arabia Saudí, o la derrota de los talibanes, o las cruzadas de hace mil años. De hecho, no nos enfrentamos a una serie de agravios que se puedan aplacar o solucionar. Nos enfrentamos a una ideología radical con objetivos inalterables: esclavizar a naciones enteras y amedrentar al mundo. Ninguno de nuestros actos se presta a la rabia de los asesinos; y no hay concesión, soborno o acto de pacificación que pueda cambiar o limitar sus letales planes.[139]

En opinión de Dale Eikmeyer, que trabajó en el Equipo de Planificación sobre guerra global contra el terrorismo del Estado Mayor del ejército estadounidense entre enero y abril de 2004, el mundo civilizado debe hacer frente a una "insurgencia islamista global" cuyo objetivo consiste en "restablecer un califato panislámico".[140] Y dado que uno no puede tratar con estos radicales, y que sus reivindicaciones políticas son irrelevantes, lo único que se puede hacer es acabar con ellos y "drenar el pantano" que se alimenta principalmente de células islamistas y de madrasas o escuelas religiosas. Así, Eikmeyer se refiere con aprobación a un discurso pronunciado por el secretario de Defensa estadounidense Donald Rumsfeld, quien "identificó acertadamente el quid de la cuestión cuando preguntó si las fuerzas estadounidenses estaban matando a los terroristas con mayor velocidad de la que los podían crear los islamistas".[141]

---

[138] Discurso del presidente Bush ante la NED.
[139] Discurso del presidente Bush ante la NED.
[140] D. Eikmeyer, "How to Beat the Global Islamist Insurgency", *Middle East Quarterly*, invierno de 2005.
[141] Eikmeyer 4. El discurso de Rumsfeld aparecía reproducido bajo el título "Remarks at the International Institute for Strategic Studies" en *Boston Globe*, 8 de septiembre de 2004.

Una práctica basada en actitudes de este tipo generará, sin duda alguna, mayor hostilidad contra los Estados Unidos en el mundo musulmán. ¿Pero por qué, a pesar de ello, es tan necesaria la criminalización del islam, de los musulmanes y de los árabes? Lo que más teme la clase dirigente de los Estados Unidos es la pérdida del apoyo popular y la creciente oposición interna al proyecto imperial, incluso más que la oposición, también al alza, en el resto del mundo. No se debe subestimar la oposición externa, lógicamente, pero, como sucedió con Vietnam, es la fuerza de la oposición interna la que hace inclinar la balanza en última instancia. Así, por muy contraproducente que resulte la criminalización del islam y los musulmanes en Asia Central y Occidental, tiene un valor incalculable para movilizar el apoyo estadounidense y de muchos países de Europa occidental, donde se observa un incremento del racismo antimusulmán.[142] También ayuda a ganarse el apoyo de una elite india cada vez más influenciada por la intolerancia fundamentalista hindú de derechas contra los musulmanes y el islam, así como el apoyo del Gobierno ruso (los chechenos son mayoritariamente musulmanes) y el consentimiento del Gobierno chino (dada la preocupación de Beijing por el malestar que se vive en la provincia de Xinjiang, de mayoría musulmana). Además, las funciones se pueden repartir. El Gobierno estadounidense puede efectuar declaraciones oficiales de vez en cuando sobre su respeto por el islam, mientras que estructuras de la sociedad civil como los medios y el mundo académico pueden encargarse de difundir sentimientos antimusulmanes y antiislámicos entre la población.[143]

---

[142] Las elecciones presidenciales de 2004 en los Estados Unidos anunciaron el auge de un bloque coincidente de evangelismo cristiano de derechas y de un sector blanco de clase trabajadora alta y clase media-baja afectada por el deterioro socioeconómico que daría su apoyo a los republicanos. Los cristianos evangelistas están comprometidos fuertemente con Israel y preocupados por la "degeneración cultural" de los Estados Unidos. Por tanto, no es difícil despertar la hostilidad contra el islam y los musulmanes entre ellos. La segunda parte de este bloque electoral tiene frustraciones que se pueden canalizar fácilmente hacia una oposición parecida a esta "degeneración cultural". También sienten un creciente miedo a seguir bajando hacia la verdadera clase trabajadora marginada de los Estados Unidos, que ahora está principalmente formada por negros y latinos. El racismo manifiesto ya no es algo públicamente aceptable, pero sí lo es sublimar estas emociones en una especie de criminalización racista antiárabe y antimusulmana. De hecho, se trata de algo que cada vez fomentan más los medios predominantes y la cultura pública en los Estados Unidos de hoy día. Anatol Lieven, "The Push for War", *London Review of Books* 24.19 (3 de octubre de 2002). Al declarar una guerra internacional contra el terrorismo, se podría acusar a los Estados Unidos de cometer un grave error estratégico. Y es que ahora ha difuminado las líneas divisorias entre "terroristas nacionales" no estatales que están luchando por alguna causa de libración nacional (sea Chechenia o Cachemira) y que no tienen a los Estados Unidos como objetivo, y los grupos terroristas no estatales que tienen en el punto de mira a los Estados Unidos y sus ciudadanos. Al ponerlos en el mismo saco, se les está empujando a establecer relaciones internacionales entre sí para protegerse contra un nuevo adversario común. Los Estados Unidos deberían, pensando en su propia seguridad, hacer todo lo posible por separar y dividir las dos categorías de terroristas "nacionales" e "internacionales". Sin embargo, es necesario eliminar esta distinción y ampliar la lista geográfica de terroristas a los que se debe atacar para que la "guerra contra el terrorismo global" sirva como justificación para las intervenciones y actividades imperiales en todo el mundo.

[143] El Gobierno estadounidense (tanto demócratas como republicanos) está librando una guerra casi exclusivamente contra el terrorismo islamista. Su apoyo a Israel y al uso de salvajes instrumentos terroristas por parte de Tel Aviv en contra de los palestinos ha sido y sigue siendo inquebrantable. Evidentemente, este doble rasero no pasa desapercibido en Asia occidental y el resto del mundo. Hasta hace poco, la lista de proscritos del Departamento de Estado incluía 36 organizaciones, de las que 24 son musulmanas. El resto son (además de ETA en Euskal Herria y de los paramilitares en Irlanda del Norte) principalmente grupos de izquierda en Colombia, Perú, Nepal e India. En la lista no hay ningún grupo extremista cristiano, budista, hindú o tamil (Sri Lanka). El Departamento de Estado también cita 26 países cuyos ciudadanos, al parecer, representan un "elevado riesgo de seguridad". Con la excepción de Corea del Norte, todos ellos son países musulmanes. Aunque los Estados Unidos distinguen entre los surcoreanos y los norcoreanos, y entre los "buenos" y los "malos" cubanos, no aplican esa discriminación política a los ciudadanos de los 25 países musulmanes. En diciembre de 2002, Washington añadió Armenia a esta lista. El embajador armenio en los Estados Unidos puso el grito en el cielo y simplemente presentó como contrargumento que Armenia era un país cristiano. El país fue eliminado de la lista de inmediato. Véase el capítulo 6, "The War Against (Muslim) Terrorism", en Michael Mann, *Incoherent Empire* (Londres: Verso, 2003).

Hay un evidente motivo histórico que explica por qué esa tendencia de Occidente a criminalizar el islam y los musulmanes es tan fuerte. Desde el siglo XVIII a mediados del XX, el mundo musulmán ofreció la resistencia más acérrima y efectiva al expansionismo colonial occidental; una resistencia notablemente superior a la de zonas pobladas por los fieles de otras religiones del mundo. En Asia Occidental, la protección vino en un primer momento de la existencia del Imperio Otomano y, cuando éste se derrumbó, de la República de Turquía como país independiente y no colonizado (aunque débil). Tras la Primera Guerra Mundial, el dominio extranjero (británico y francés) se tuvo que ejercer en el antiguo imperio de forma informal e indirecta a través de "mandatos de gobierno"; es decir, otorgando la categoría de "protectorado" a muchos de los países que surgieron tras la caída de los otomanos. Durante el período de entreguerras, los principales levantamientos (suprimidos con brutalidad) contra el dominio colonial se produjeron en Asia Occidental (Iraq en los años veinte; Palestina a fines de los años treinta). En Asia Central, Afganistán y las regiones caucásicas fueron los que opusieron mayor resistencia al dominio británico y ruso.

Los países musulmanes (Indonesia incluido) se encuentran entre los primeros en obtener la independencia a mediados del siglo XX. Desde 1945, Asia Occidental ha sido una zona de tal importancia estratégica para los Estados Unidos que éstos han invertido tremendos recursos y esfuerzos para mantener su control general. Así pues, los Estados Unidos tienen una larga historia de injerencia en el área: desde la connivencia de la CIA para derrocar el régimen elegido de Mosadeq en Irán en 1953 hasta la intervención militar para apoyar al Gobierno de Chamoun en Líbano en 1958, pasado por las invasiones de Iraq en 1991 y 2003. Y por si eso fuera poco, han respaldado –y continúan haciéndolo– a algunos de los regímenes más autoritarios de la región, como al antiguo sah de Irán, el régimen baazista de Sadam Husein hasta 1991 o el régimen wahabita de Arabia Saudí. Por supuesto, tampoco hay que olvidar su incondicional apoyo estratégico a Tel Aviv desde 1967 para mantener la supremacía regional de Israel.

Este patrón de agresión occidental encabezada por los Estados Unidos en Asia Occidental ha conducido al correspondiente patrón de resistencia y hostilidad, aunque el carácter ideológico de la resistencia ha ido variando: el auge y el declive del nacionalismo secular radical, del panarabismo, de los movimientos de inspiración socialista y marxista, o el actual auge del islam político. De hecho, el término "islam político" es mucho más acertado que el de "fundamentalismo islamista" o "fundamentalismo musulmán", ya que el principal motor de la resistencia ha sido la política, no el fundamentalismo religioso.

Otro elemento fundamental del actual discurso occidental dedicado a la criminalización del islam es la idea de *yihad*. Tanto George Bush como Tony Blair utilizan cada vez con mayor frecuencia este término en sus declaraciones públicas. Ellos, al igual que la mayoría de occidentales, toman el término como el equivalente coránico de "guerra santa" contra los infieles. En realidad, el Corán habla de *al-yihad al-akbar* (yihad mayor) y de *al-yihad al-asghar* (yihad menor). La yihad mayor se refiere a un combate, a una lucha interna, por alcanzar la perfección, por superar las debilidades personales o humanas y conseguir una mayor devoción y virtud en un mundo imperfecto. La yihad menor no debería traducirse como "guerra santa", sino más bien como "guerra justa", que debe librarse en defensa propia. Como consigna para la movilización popular, aparece en momentos de crisis en la historia del desarrollo de las sociedades musulmanas en interacción con otras potencias (tanto musulmanas como no musulmanas). Así, su utilización, aunque pretenda unificar la *umma* o comunidad musulmana, nunca se ha dirigido exclusivamente contra los no musulmanes, sino contra cualquier tipo de fuerza que se haya percibido como injusta.[144]

[144] Véase Mamdani 50–54, libro del que proceden este párrafo y el siguiente.

El actual llamamiento a la yihad por parte de Al Qaeda es tanto en contra de los dirigentes de Arabia Saudí y Egipto como de los Gobiernos de Israel y los Estados Unidos. Según Mamdani, ha habido cinco ocasiones en que el llamamiento a la yihad ha conseguido cierto éxito. La primera fue convocada por Saladino en respuesta a la primera cruzada cristiana del siglo XI y fue dirigida contra los "infieles" y los intrusos cristianos. La segunda tuvo lugar a fines del siglo XVII en la región de Senegambia, África occidental, cuando los líderes sufíes (marabut) del África septentrional berber desplazaron sus fuerzas hacia el sur con el fin de unificar la región contra dirigentes musulmanes del África occidental que estaban colaborando en el negocio de los esclavos con las potencias europeas. La tercera yihad, a mediados del siglo XVIII, fue librada por dirigentes islamistas wahabíes (la casa de los Saud) que buscaban una alianza con Gran Bretaña en contra de los dirigentes otomanos suníes y de los herejes chiíes. La cuarta yihad fue declarada por el al-Mahdi (el guiado) de Sudán a fines del siglo XIX para fomentar una lucha anticolonialista contra la administración turco-egipcia que, a su vez, estaba subordinada a los británicos. La quinta yihad (apoyada por los Estados Unidos) fue iniciada en Afganistán en los años ochenta por rebeldes islamistas y dirigida en contra de los comunistas, tanto soviéticos como afganos. Actualmente, los partidarios del imperio estadounidense en Asia Occidental y Central afirman falsamente que el terrorismo es la expresión práctico-ideológica del compromiso con la idea de yihad del islam.

Pero pongamos las cosas en perspectiva. A pesar de toda la conmoción que provocaron y de su obscenidad moral, los atentados del 11-S en Nueva York, del 14-M en Madrid y de julio de 2005 en Londres no pueden constituir una amenaza seria –por no decir letal– a las sociedades occidentales. Fuerzas como Al Qaeda carecen de la capacidad para llevar a cabo acciones que pudieran derivarse en una transformación política significativa allí donde más lo desean, es decir, en el derrocamiento de regímenes proestadounidenses clave como Arabia Saudí y Egipto, sus auténticas bestias negras. Su terrorismo es actividad política de baratillo: un intento de minar la moral pública en Occidente y sacar provecho de la amplia hostilidad contra la política exterior estadounidenses entre el gran público musulmán en países que están sufriendo bajo el yugo de regímenes clientelistas y autoritarios.

Tras la invasión y ocupación de Iraq, en marzo de 2003, los atentados terroristas se han cometido deliberadamente en países cuyos gobiernos son aliados de los Estados Unidos para establecer una distinción entre la población y sus gobiernos en esos mismos países. El ataque del 11-S fue un craso error político-estratégico, un generoso regalo de unos matones (Al Qaeda) a los jefes más poderosos (el *establishment* de la política exterior estadounidense) de la reacción de derechas global. Los atentados de Madrid consiguieron influir en los resultados electorales y el nuevo Gobierno español retiró sus tropas de Iraq. Los atentados de Londres no parecen haber alterado significativamente la opinión pública anterior a ellos (de apoyo o rechazo a la participación británica en Iraq). Sin embargo, a corto plazo, hicieron aumentar los índices de popularidad del primer ministro Blair en su país.

Dada la impotencia esencial de este "terrorismo de los débiles" con respecto a las estructuras sociales, económicas y políticas básicas de Occidente, se hace aún más insostenible, si cabe, exagerar desmesuradamente su amenaza real.
Un notable estudio realizado por Robert Pape sobre el "terrorismo suicida" demuestra lo indefendible e infundado del supuesto vínculo entre el islam o los musulmanes y el terrorismo.[145]

[145] Véase la entrevista de Scott McConnell a Robert Pape, profesor adjunto de la Universidad de Chicago y autor de *Dying to Win* (Nueva York: Random House, 2005). Las conclusiones de Pape son especialmente desconcertantes para el grupo de cabildeo imperial porque evidentemente no es ningún radical ni antiimperialista de izquierdas. Pape

Los líderes mundiales del terrorismo suicida son los Tigres tamiles de Sri Lanka. En torno al 95 por ciento del terrorismo suicida está dirigido contra ocupantes extranjeros y se rige por la demanda, no por la oferta. Es decir, se rige por el hecho de la ocupación y su refuerzo, no por la "oferta islamista" de fanáticos religiosos. De los 462 atentados suicidas "con éxito" desde 1980, la mayor parte han sido perpetrados por voluntarios novatos, no por guerreros experimentados. Es la ocupación sostenida y brutal –y no las singularidades de la teología islámica– lo que genera una constante reserva de terroristas suicida. Antes de la ocupación estadounidense, Iraq no había sufrido ni un solo atentado terrorista suicida en su historia. En cambio, en 2003, el país vivió 20 atentados de este tipo; en 2004, 48; y en los primeros cinco meses de 2005, más de 50. La mayoría de los terroristas suicida son iraquíes suníes y saudíes.

Washington tiene 150.000 soldados en la península arábiga (incluidos los Estados del Golfo) y otros 130.000 en Iraq, mientras sigue apoyando la ocupación militar de Israel en Palestina. Es esta presencia estadounidense e israelí la que alimenta el terrorismo suicida, no ningún supuesto rechazo de los valores occidentales por parte de la cultura islámica. En caso contrario, Irán, con una población (70 millones) que triplica a la de Iraq o Arabia Saudí, sería un hervidero de terrorismo al estilo de Al Qaeda; nada más lejos de la realidad. Aunque Sudán está gobernado por islamistas políticos (y Osama bin Laden vivió allí durante tres años), el país no genera terroristas del tipo de Al Qaeda. Dos tercios de todos los atentados suicida proceden de países donde los Estados Unidos han desplegado grandes contingentes militares. Gran parte de ese tercio restante tiene lugar en Israel–Palestina. Cuando ocupante y ocupado pertenecen a religiones distintas, es muy probable que se produzca la criminalización del ocupado por parte del ocupante. Pero Pape también señala que, una vez finalizada la ocupación, los atentados terroristas se detienen. En Líbano, entre 1982 y 1986, se registraron 41 atentados suicida. Pero después de que los Estados Unidos retiraran sus tropas, en 1986, no ha tenido lugar ningún otro. Lo mismo sucedió cuando Israel se retiró del sur del Líbano.

Nuestras misiones

Debemos acometer dos tareas. En primer lugar, debemos desenmascarar la manipulación estadounidense del discurso sobre terrorismo al servicio de su proyecto imperial. Inmediatamente después del 11-S, los ciudadanos estadounidenses de a pie se plantearon, de repente, una pregunta de gran importancia: ¿por qué nos odian? Ese "ellos" sobrentendido podría referirse a decenas de millones de "extranjeros" que quizá no aprobaban lo sucedido, pero a los que el 11-S no sorprendió. La respuesta a esa pregunta era muy sencilla. Lo que muchos extranjeros odian de los Estados Unidos es la política exterior de su Gobierno; ni más ni menos. Pero precisamente para evitar este tipo de autocuestionamiento público sobre la política exterior, el presidente Bush y compañía se apresuraron a poner la directa para ofrecer falsas respuestas. "Nos odian", declararon, porque odian nuestro modo de vida, y sienten envidia de nuestras libertades y prosperidad. Esta tergiversación era absolutamente vital para mantener la autoimagen benévola (no sólo popular, sino también entre las elites) de que lo que motiva el comportamiento de Washington en el exterior y que tanto respalda su expansionismo. Por desgracia, gran parte de los aparatos intelectuales, políticos y mediáticos aceptaron y repitieron la línea que estaba adoptando el ejecutivo estadounidense. Si esta autoimagen se desinflaba lo suficiente, podría llevar a una tremenda transformación no sólo del comportamiento estadounidense en política exterior, sino también de su propia sociedad y políticas internas.

---

ha recopilado la primera base de datos exhaustiva de cada uno de los atentados suicida de todo el mundo desde 1980 hasta principios de 2004 de diversas fuentes (en inglés, árabe, hebreo, ruso y tamil). La entrevista fue publicada el 11 de julio de 2005 en el sitio web de *American Conservative,* amconmag.com/2005_07_18/article.html

Las cosas dignas de admiración sobre los Estados Unidos pertenecen principalmente a las características internas de la política, la cultura, la sociedad y las capacidades y prácticas tecnológico-científicas. Los Gobiernos estadounidenses, uno tras otro, durante y después de la Guerra Fría, han infligido un tremendo sufrimiento y han promovido unas terribles injusticias en todo el mundo, y todo en nombre de la libertad y, ahora, de la GGT. Dado que todos los proyectos imperiales sólo se pueden sostener a largo plazo gracias al consentimiento popular, derrotar al imperio estadounidense significa negarle dicho consentimiento, especialmente dentro de sus propias fronteras. Es necesario poner en evidencia a la GGT como el fraude que es, ya que, con ella, se pretende disfrazar y legitimar la construcción del imperio y, de por sí, promueve y legitimiza el comportamiento arrogante y terrorista de los Estados Unidos (y muchos de sus aliados), que extiende y profundiza los odios que apoyan el terrorismo de muchos actores no estatales.

Nuestra segunda tarea, por tanto, consiste en generar las condiciones favorables para que el terrorismo internacional disminuya de forma significativa, aunque no desaparezca por completo. En este sentido, el principal problema está en qué hacer con el terrorismo de los Estados. No basta con ignorar el terrorismo de poderosas potencias –Estados Unidos, Gran Bretaña, Rusia, Israel, China, India, etc.– y centrarse exclusivamente en cómo derrotar el terrorismo de pequeños grupos. El enfoque adoptado por ciertos Gobiernos para tratar el problema, aunque mejor que la perspectiva de ideologización y militarización de los Estados Unidos para enfrentar el terrorismo de grupo, sigue siendo insuficiente.[146] No es cuestión de recopilar y compartir información de inteligencia y aumentar las actividades clandestinas de los servicios secretos. El terrorismo político se debe tratar principalmente de forma política, no administrativa.

Independientemente de si se está hablando de Iraq, Palestina, Cachemira, Jaffna, Chechenia, Afganistán, Euskal Herria, los Balcanes o cualquier otro lugar, es necesario buscar una solución justa. Y lo que sería una solución justa no puede ser una función de poder, que siempre está repartido de forma asimétrica. Debe ser una función de los méritos ético-político-históricos de los principales protagonistas en cada caso en cuestión. Mientras haya quien crea que el poder puede ahogar a la justicia e imponer su "solución final", el ciclo de terrorismos rivales no se detendrá.

Todo acto de terrorismo internacional, sin que importe quién lo cometa, debe considerarse como un crimen internacional contra la humanidad. De ello se deriva que debemos establecer leyes internacionales que sean integrales, imparciales y justas, así como las instituciones necesarias para hacerlas efectivas de forma neutral. El actual conjunto de resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU, y convenciones y protocolos de lucha contra el terrorismo, si bien proporciona una cierta base, es totalmente inadecuado en varios sentidos, especialmente en su negativa a reconocer y tratar

[146] La idea de que "el terrorismo es en sí una ideología" –y, por tanto, que sus defensores (los designados terroristas) tienen un modo de pensar inalterable– y la militarización de la cuestión –esto es, que "el terrorismo es terrorismo"– permite a los Gobiernos justificar su comportamiento represivo y a veces terrorista contra sus adversarios. Estos Gobiernos ignoran el contexto político (desde Chechenia hasta Cachemira) y su propia culpabilidad en convertir dicho contexto en lo que es. No es ninguna coincidencia que, después del 11-S, una serie de democracias, como Gran Bretaña e India, siguieran a los Estados Unidos en la aprobación de leyes que imponen unas restricciones injustificadas sobre las libertades civiles en nombre de la lucha contra el terrorismo. Los Estados también convierten a ciertos grupos en chivos expiatorios para encubrir sus propias deficiencias y su comportamiento antisocial. Los Gobiernos europeos han llevado adelante un programa de derechas y racista contra los inmigrantes y los ciudadanos musulmanes. India ha puesto en punto de mira a los inmigrantes de Bangladesh, que pueden recibir un trato más brutal en su calidad de terroristas potenciales e "infiltrados" cuando su único crimen es entrar ilegalmente en el país en búsqueda de una mejor vida. El Gobierno estadounidense se beneficia de este fenómeno de "extensión mediante el ejemplo" de su concepto de terrorismo, ya que estos Gobiernos no van a cuestionar la legitimidad de toda esta idea de "guerra global contra el terrorismo" capitaneada por los Estados Unidos.

debidamente el problema fundamental del terrorismo de Estado. ¿Y qué hay entonces de la Corte Penal Internacional (CPI)?

Puntos fuertes y débiles de la CPI

La CPI es una organización que se creó con el Estatuto de Roma, el 17 de julio de 1998, cuando 120 países votaron a favor de su establecimiento, 21 se abstuvieron (incluida India) y 7 votaron en contra (entre ellos, los Estados Unidos, China, Iraq e Israel). Estos cinco países siguen estando al margen de la Corte, cuyo funcionamiento entró en vigor el 11 de abril de 2002, cuando más de 60 países la ratificaron.[147] La CPI puede realizar investigaciones, celebrar juicios e imponer penas jurídicas a personas (únicamente) que sean halladas culpables de "genocidio", "crímenes de guerra" o "crímenes contra la humanidad". Si bien el terrorismo no se cita de forma explícita, es evidente de que gran parte de lo que constituye terrorismo puede considerarse también como crimen contra la humanidad. Los dirigentes de un país, jefes de Estado incluidos, no están exentos del ámbito de competencias de la CPI. Los acusados tampoco se pueden amparar en la excusa de estar siguiendo órdenes de superiores, sean militares o civiles. La CPI puede emitir órdenes de arresto de ciudadanos de Estados que no sean miembro de la Corte si se sospecha que éstos han obrado indebidamente en algún Estado miembro o con respecto a éste. Así, en principio sería posible acusar a un funcionario del Gobierno estadounidense de crimen internacional aunque su país no pertenezca oficialmente a la Corte.

Aunque la ONU ayudó a establecerlo, la CPI es considerablemente independiente de la ONU, donde la política del poder determina en gran medida las decisiones del Consejo de Seguridad. El Tribunal Internacional de Justicia, a diferencia de la CPI, se creó para encargarse de controversias entre naciones, no para procesar a personas concretas. La CPI complementa los sistemas jurídicos nacionales porque puede efectuar investigaciones y acusaciones cuando los Estados no pueden o no están predispuestos a hacerlo en el caso de crímenes que entran en las competencias de la Corte. La pena capital no está contemplada en sus sentencias, pero puede imponer penas de hasta 30 años de prisión, que se cumplirían en las cárceles de un Estado miembro.

El Estatuto de la CPI no está reñido con las disposiciones de la Carta de la ONU. Esto es positivo porque significa que la CPI debe respetar las reivindicaciones de soberanía nacional, y negativo porque no puede evitar la manipulación política en la ONU. Durante la presidencia de Clinton, los Estados Unidos participaron en un primer momento en la creación de la CPI y firmaron el acuerdo original, esperando subordinarla al Consejo de Seguridad y, por tanto, al veto estadounidense. El arreglo final en cuanto a la relación del Consejo de Seguridad con la CPI bastó para que el presidente Bush retirara a los Estados Unidos de la Corte durante su primer mandato, y Washington sigue trabajando sistemáticamente para socavar su labor. El Consejo de Seguridad puede "remitir" una situación a la CPI cuando sospecha que han tenido lugar uno o varios crímenes cubiertos por su Estatuto. Los miembros permanentes del Consejo de Seguridad como los Estados Unidos y China, aunque no sean miembros de la CPI, pueden remitir a la Corte a personas de otros países (miembros o no de la CPI). El Consejo de Seguridad también tiene competencias para

[147] De momento, se han sumado a la CPI en torno al 50 por ciento de los países africanos, y el 73 por ciento de los países de Europa (Oriental y Occidental) y de la Comunidad de Estados Independientes (CEI), así como Canadá y la mayoría de los países latinoamericanos. A ellos, se añadiría aproximadamente el 37 por ciento de los Estados isleños de Oceanía. Además de los Estados Unidos, las excepciones más destacadas son los Estados de África septentrional, Oriente Medio y Asia, donde China e India han sentado un mal ejemplo. Cuantos más países se adhieran a la Corte y trabajen para que su trabajo sea eficaz, tanto mejor.

aplazar (durante un plazo de un año, renovable) un caso que se esté juzgando en su etapa de investigación o procesamiento. El Consejo de Seguridad puede tomar esta medida para proteger a personas de determinados países, con la condición de que se emitan nueve votos favorables en el Consejo y que ningún miembro permanente utilice su poder de veto sobre el aplazamiento.

En teoría, la CPI está más libre de manipulaciones políticas que el Consejo de Seguridad o la ONU u otras instituciones internacionales políticas o jurídicas. Pero no es inmune a tales manipulaciones. Hay además otras limitaciones. Los países que no han ratificado la CPI no tiene por qué cooperar con ella y, sin esa cooperación, la recopilación de pruebas contra sus ciudadanos puede verse gravemente obstaculizada. La CPI tampoco dispone de mecanismos para aplicar sus decisiones, sino que depende de la cooperación de los Estados para que éstos hagan efectivas las órdenes y las sentencias en cuestiones como arrestar a sospechosos, identificar y localizar a testigos, proporcionar pruebas, facilitar comparencias voluntarias, inspeccionar terrenos, desenterrar tumbas, efectuar registros, etcétera.

¿Cuántos Estados reunirán el valor de ayudar a la CPI a investigar crímenes cometidos por poderosos individuos de otros países, también poderosos, en contra de sus deseos? ¿Cuántos países arrestarán y entregarán a altos funcionarios de visita que hayan perpetrado crímenes en su propio territorio o en el de otros Estados miembro? ¿Podemos imaginarnos a un funcionario estadounidense de alto rango (Kissinger) recibiendo un tratamiento de este tipo? El general Pinochet, el ex presidente de Chile, que planeó el sangriento golpe que derrocó al Gobierno democráticamente elegido de Salvador Allende en 1973 e instauró un despiadado régimen militar, fue extraditado a su país de origen a pesar de estar arrestado en Europa de acuerdo con una serie de leyes nacionales progresistas que lo hacían responsable de crímenes contra ciudadanos europeos en Chile.

El 3 de agosto de 2002, el Congreso estadounidense aprobó la conocida como Ley de Protección del Soldado Estadounidense (APSA), que establece que los Estados Unidos pueden retirar la ayuda a los países que firmen y ratifiquen la CPI, y prohíbe a los ciudadanos estadounidenses cooperar con ella.[148] Los Estados Unidos también han intentado evitar a la Corte utilizando su influencia política, económica, diplomática y militar para asegurarse acuerdos bilaterales de inmunidad (ABI) con más de 50 países, independientemente de si éstos últimos pertenecen a la Corte. Los acuerdos prohíben a estos países entregar a ciudadanos estadounidenses a la CPI o colaborar con ella cuando haya implicados ciudadanos estadounidenses. India firmó discretamente un ABI con Washington el 26 de diciembre de 2002 que declara que ni los Estados Unidos ni India pueden cooperar con la CPI. El tratado no fue acompañado por ningún tipo de información pública ni por críticas en los medios; la cuestión tampoco se planteó en el Parlamento indio. El entonces embajador de los Estados Unidos en India, Robert Blackwill, tuvo sin embargo el total descargo de declarar que "India y los Estados Unidos compartían el más firme compromiso posible para llevar ante la justicia a aquellos que cometen crímenes de guerra, crímenes contra la humanidad y genocidio".[149]

[148] La APSA es también famosa porque establece que se emprenda "cualquiera acción necesaria para liberar a soldados estadounidenses" entregados a la CPI. Teóricamente, esto podría significar la incursión de comandos estadounidenses en prisiones de los Países Bajos (la sede permanente de la Corte se encuentra en La Haya) en búsqueda de soldados acusados por la CPI. En los Países Bajos, la ley APSA se conoce también como la "Ley para la Invasión de La Haya".

[149] Véase *International Criminal Court & India*, Saumya Uma (Mumbai: Women's Research & Action Group Publications, septiembre de 2004). Blackwill también es una figura clave del actual Gobierno de Bush que está presionando para establecer una alianza estratégica de largo plazo entre Washington y Nueva Delhi.

¿Cómo debemos evaluar el establecimiento de la CPI? A pesar de sus limitaciones, no deja de representar un importante esfuerzo para luchar contra el terrorismo internacional de una forma legítima, universalista e imparcial. Es un ente superior a las comisiones internacionales de derechos humanos y, cuyas conclusiones y juicios sólo tienen categoría de recomendación, y a los tribunales internacionales especiales que establecen de forma arbitraria los Estados vencedores que procesan selectivamente a algunos criminales pero que se olvidan de investigar las atrocidades cometidas por los propios vencedores. Los tribunales de Nüremberg y de Tokyo tras la Segunda Guerra Mundial, o más recientemente los juicios contra Slobodan Milo_evi_ y Sadam Husein son buen ejemplo de ello.

A pesar de que los Estados Unidos e India no se sumaran al tratado para la prohibición de las minas terrestres, la ratificación de muchos otros países deslegitimó y redujo significativamente la presencia de este tipo de armas. Una CPI más fuerte y con un funcionamiento más estable, más segura de su propia supervivencia, sentaría unos precedentes muy valiosos. También podría estudiar la posibilidad de ampliar su ámbito jurídico para incluir la "agresión" ilegítima de Estados y casos de "terrorismo", entendido de una forma más amplia que en el pasado. Podría también estar más predispuesta a acusar a personas poderosas de países poderosos de "sospechosos" a los que se debería investigar aunque las perspectivas de investigar y procesar realmente a estas personas sigan siendo remotas. Pero el hecho de poner de manifiesto la posible culpabilidad de los poderosos sería, de por sí, de gran valor político-simbólico.

En última instancia, es necesario modificar la relación de fuerzas existente entre países. Así, fortalecer la CPI y avanzar realmente en la lucha contra el terrorismo internacional se convierte en algo ligado inextricablemente con los esfuerzos para frustrar el proyecto imperial estadounidense. Unos Estados Unidos amansados por la comunidad internacional, mucho más conscientes de sus limitaciones y cuidadosos en cuanto a su política exterior, sería algo muy bueno para el resto del mundo y para la propia sociedad norteamericana.

CAPÍTULO 5

El imperio del miedo

Zia Mian

Te amenazarán con aquello que más teman de ti.
—Séneca (filósofo y estadista romano, 4 de antes de nuestra era–65 de nuestra era)

A fines de febrero de 2001, un año después de que el presidente George W. Bush llegara al poder, su secretario de Estado, Colin Powell, habló sobre la cuestión de Iraq y su capacidad militar. Habían pasado diez años desde la Guerra del Golfo de 1991: una década marcada por las inspecciones internacionales que pretendían encontrar y destruir las armas de destrucción en masa y los programas de misiles de Iraq, y por estrictas sanciones que limitaban el acceso del país a equipos militares básicos y prohibían muchos bienes civiles vitales, con lo que provocaron un sinnúmero de muertes y un tremendo sufrimiento entre el pueblo iraquí. Powell explicó que los Estados Unidos creían que el régimen de Sadam Husein "no ha desarrollado ninguna capacidad significativa con respecto a las armas de destrucción en masa" y que el dirigente iraquí no había podido "proyectar un poder convencional contra sus vecinos".[150]

Powell no era el único que consideraba que Iraq no representaba ningún peligro para sus vecinos ni para los Estados Unidos. A fines de verano de aquel mismo año, la entonces asesora de Seguridad Nacional Condoleezza Rice declaraba a la CNN: "Recordemos que su país [de Sadam] está, de hecho, dividido. No controla la zona norte. Estamos en condiciones de impedir que consiga armas. Sus fuerzas militares no han sido reconstruidas".[151] Pocos habrían cuestionado esta opinión. Pero en los dos años que siguieron, el Gobierno de Bush fue capaz de convencer a muchos estadounidenses que un Iraq desesperado y arruinado representaba una amenaza letal a la que sólo se podía hacer frente con una guerra.

En este capítulo, analizaremos cómo el Gobierno de Bush utilizó el temor a las armas de destrucción en masa (ADM) para orquestar el apoyo público a favor de su guerra contra Iraq en 2003. Seguiremos la pista a los orígenes de esta política con respecto a Iraq y la presión para que los Estados Unidos sigan una política exterior más militarizada, y el papel desempeñado por figuras clave del Gobierno de Bush que pertenecían a un grupo conservador de línea dura que se hacía llamar Proyecto para un Nuevo Siglo Estadounidense (PNAC en inglés).

Los medios de comunicación tuvieron también un papel protagonista en la creación de una opinión pública a favor de la guerra contra Iraq. Examinaremos qué revelan sobre los medios las interpretaciones y las tergiversaciones públicas de cuestiones básicas relacionadas con la guerra contra Iraq, y especialmente cómo las interpretaciones o lecturas erróneas sobre la guerra están vinculadas con el informarse a través de canales de televisión como Fox y CNN.

---

[150] Colin Powell, secretario de Estado, "Press Remarks with Foreign Minister of Egypt Amre Moussa", El Cairo, Egipto, 24 de febrero de 2001 www.state.gov/secretary/former/powell/remarks/2001/933.htm

[151] *CNN Late Edition With Wolf Blitzer*, 29 de julio de 2001.

Los temores nucleares que guiaron al Gobierno de Bush y que se utilizan para generar apoyos para su guerra están muy extendidos, arraigados, y tienen una larga historia. Analizaremos brevemente la forma en que estos temores se han expresado en la cultura estadounidense y han movilizado un movimiento antinuclear durante seis décadas, desde que la bomba atómica fuera inventada y utilizada por primera vez por los Estados Unidos para destruir las ciudades japonesas de Hiroshima y Nagasaki.

Iraq no fue el único caso de los desesperados esfuerzos de Washington por impedir que otro país se hiciera con armas nucleares. Estos esfuerzos son tan viejos como la misma bomba. Repasamos esta historia para pasar a plantear el caso de Irán, el último escenario de los intentos estadounidenses de controlar la proliferación de las armas nucleares. El presidente Bush ha manifestado que la adquisición de armas nucleares por parte de Irán sería algo "intolerable", y son muchos los que en estas palabras escuchan el eco de la retórica utilizada en contra de Iraq antes de la guerra de 2003. Al mismo tiempo, la amenaza del uso de armas nucleares es ahora más seria debido a que grupos terroristas como Al Qaeda podrían estar intentando conseguirlas.

Una evaluación más amplia de la política estadounidense en materia de armas nucleares deja claro que lo que está en juego es mucho más que un simple intento de reducir y poner fin a la amenaza de armas nucleares. La firme determinación de los dirigentes estadounidenses de mantener y modernizar sus propias armas nucleares, permitir a determinados aliados y amigos conservar y desarrollar estas armas, y emplear las sanciones y la fuerza militar para evitar que ciertos Estados intenten siquiera adquirir conocimientos sobre estas armas forma parte inextricable de la política estadounidense. Examinaremos, en concreto, la forma en que los Estados Unidos han estado colaborando con el desarrollo de la capacidad nuclear de India e Israel.

Para acabar, reflexionaremos sobre las reivindicaciones para la eliminación de las armas nucleares y el tipo de política que ello exigiría.

La Casa Blanca se dedica a "educar al público"

Según Richard Clarke, entonces coordinador nacional para Contraterrorismo, en una reunión de ministros que se celebró al día siguiente de los atentados del 11-S en los Estados Unidos, el secretario de Defensa, Donald Rumsfeld, habló sobre "hacerse con Iraq", apuntando que no había "objetivos decentes para bombardear en Afganistán" y propuso que "deberíamos plantearnos bombardear Iraq en su lugar". El presidente Bush no rechazó la sugerencia y "señaló que lo que debíamos hacer con Iraq era cambiar el Gobierno, no sólo atacarlo con más misiles de crucero".[152] Un alto funcionario del Gobierno de Bush describía en una entrevista las primeras posturas en el seno de la administración:

> Antes del 11 de septiembre, no había una visión de consenso con respecto a Iraq en el Gobierno (...) Estaban los que preferían un cambio de régimen, principalmente radicados en el Pentágono y seguramente en la oficina del vicepresidente (...) Más tarde, justo después del día 11, no cambió mucho (...) Los primeros intentos por parte de Wolfowitz [subsecretario de Defensa] y otros de implicar a Iraq nunca llegaron a ningún sitio porque el vínculo entre Iraq y el 11 de septiembre era, por lo que sabíamos, muy vago en el mejor de los casos; inexistente a efectos prácticos.[153]

---

[152] Richard Clarke, *Against All Enemies: Inside America's War on Terror* (Nueva York: Free Press, 2004) 30–31.
[153] Nicholas Lemann, "How it Came to War", *New Yorker*, 31 de marzo de 2003.

A fines de 2001, se pidió a los encargados de redactar los discursos del presidente Bush que incluyeran algún argumento a favor de la guerra de Iraq en el próximo discurso sobre el estado de la nación.[154] En su intervención de enero de 2002, Bush declaró que los Estados Unidos se enfrentaban a un "eje del mal", y aludió concretamente a Corea del Norte, Irán e Iraq. Corea del Norte e Irán merecieron una frase del discurso cada uno; el verdadero interés estaba en Iraq.[155] El problema, anunció el presidente Bush, era que "Iraq continúa ostentando su hostilidad hacia los Estados Unidos y apoyando el terror. El régimen iraquí ha conspirado para desarrollar el ántrax y el gas nervioso y las armas nucleares durante más de una década".[156] Además de eso, "al procurar conseguir armas de destrucción masiva, estos regímenes plantean un peligro grave y creciente. Podrían proporcionar estas armas a los terroristas, darles los medios equivalentes a su odio. Podrían atacar a nuestros aliados o tratar de extorsionar a los Estados Unidos". Estos argumentos se repetirían durante todo aquel año con cada vez mayor fuerza y detalles.

El vicepresidente Dick Cheney volvió de Oriente Medio y el 24 de marzo de 2002 apareció en tres importantes programas televisivos, transmitiendo, en todos ellos, mensajes muy parecidos. En *Late Edition* de la CNN, ofreció el siguiente comentario sobre Sadam: "Se trata de un hombre de gran maldad, como ha dicho el presidente. Y está persiguiendo activamente armas nucleares en estos momentos". En *Meet the Press*, del canal NBC, declaró: "Hay buenos motivos para creer que sigue buscando con empeño el desarrollo de un arma nuclear. Ahora bien, ¿la conseguirá en un año? ¿En cinco? No puedo decirlo con exactitud". Y en *Face the Nation*, de la CBS: "La idea de que un Sadam Hussein con esa gran riqueza petrolera, con ese arsenal que ya tiene de armas biológicas y químicas, pueda conseguir un arma nuclear es, creo, inquietante para cualquier que piense en ella".[157]

Unos meses después, hablando en la academia militar de West Point, el presidente Bush ofreció un argumento más general que ponía de manifiesto los verdaderos temores de los Estados Unidos:

> Cuando proliferen las armas químicas, biológicas y nucleares, junto con la tecnología de misiles balísticos, cuando eso ocurra incluso los Estados débiles y los grupos pequeños pueden alcanzar un poder catastrófico para golpear a las grandes naciones. Nuestros enemigos han declarado esta misma intención, y han sido sorprendidos buscando estas terribles armas. Quieren ser capaces de chantajearnos, o de causarnos daño, o de causar daño a nuestros amigos.[158]

El motivo por el que la proliferación se debe frenar, tanto para el presidente Bush como para los dirigentes que lo precedieron, es que "incluso Estados débiles y pequeños grupos podrían alcanzar un poder catastrófico para atacar a grandes naciones". Sin mencionar en este punto, por supuesto, que algunas "grandes naciones", especialmente la estadounidense, han tenido durante mucho tiempo el "poder catastrófico" para destruir naciones débiles, y que el objetivo es que las cosas no cambien.

154 Julian Borger, "How I Created the Axis of Evil", *Guardian*, 28 de enero de 2003.
155 David E. Sanger, "The State of the Union: The Overview; Bush, Focusing On Terrorism, Says Secure US is Top Priority", *New York Times*, 30 de enero de 2002.
156 Discurso del presidente sobre el estado de la nación, 29 de enero de 2002, http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.es.html
157 JimLobe, "Dating Cheney'sNuclear Drumbeat", www.tomdispatch.com/index.mhtml?pid=9301
158 President Bush Delivers Graduation Speech at West Point, Nueva York, 1 de junio de 2002, www.whitehouse.gov/news/releases/2002/06/20020601-3.html

El temor de que la proliferación de ADM, sobre todo de armas nucleares, permita a "Estados débiles" contrarrestar las ambiciones y los intereses de "grandes naciones" es casi tan viejo como la bomba atómica. Las palabras del presidente se hacen eco de un argumento presentado hace 50 años en uno de los primeros estudios sobre cómo la llegada de la bomba atómica influiría en las relaciones internacionales. En éste, se sostenía que las armas atómicas representaban un grave peligro para los Estados Unidos no sólo porque los "rivales habituales en el mismo nivel" podrían conseguir estas "armas absolutas" (como la Unión Soviética y Gran Bretaña ya lo habían hecho entonces), sino porque "algunas de las naciones situadas por debajo en la escala de poder podrían hacerse don armas atómicas y cambiar todas las relaciones de Estados grandes y pequeños".[159] Evitar esta posibilidad ha sido un importante objetivo de la política estadounidense y de todos los Estados que cuentan con armas nucleares a medida que las han ido desarrollando.

A fines de julio de 2002, sir Richard Dearlove, jefe del MI6, los servicios secretos británicos, al volver a su país desde Washington explicó en una reunión del primer ministro Tony Blair y sus principales asesores que el Gobierno de Bush había decidido atacar Iraq y que la "acción militar se veía ya como algo inevitable". En lo que se acabó conociendo con el memorando de Downing Street, Dearlove explicaba que "Bush quería derrocar a Sadam mediante una intervención militar, justificada por la conjunción de terrorismo y armas de destrucción en masa". Y proseguía: "los datos de los servicios secretos y los hechos se estaban arreglando en torno a esta política".[160]

Este plan se desplegaría durante los meses siguientes, que fueron testigos de cómo dirigentes estadounidenses y británicos se dedicaban a repetir una y otra vez lo que Dearlove denominó una "conjunción de terrorismo y armas de destrucción en masa" como amenaza iraquí. Gran Bretaña se apuntó a la carrera bélica estadounidense a pesar de que en aquella reunión el ministro de Exteriores británico, Jack Straw, reconoció que "los argumentos eran poco sólidos. Sadam no estaba amenazando a sus vecinos y sus capacidades de armas de destrucción en masa eran inferiores a las de Libia, Corea del Norte o Irán". Esto reflejaba la opinión del Ministerio de Exteriores británico, que a principios de 2002 había llegado a la conclusión de que no había pruebas firmes de que Iraq tuviera reservas de armas de destrucción en masa.

Para coordinar la causa de la guerra en los Estados Unidos, en agosto de 2002, el jefe de personal de la Casa Blanca, Andrew Card, estableció el Grupo de Iraq de la Casa Blanca. El grupo estaba formado, entre otras personas, por Karl Rove (veterano asesor político de Bush), Condoleezza Rice y su segundo (ahora asesor de Seguridad Nacional) Stephen Hadley, Lewis Libby (jefe de gabinete de Dick Cheney) y la estratega de las comunicaciones Karen Hughes. Su misión consistía en organizar la estrategia estadounidense con respecto a Iraq y, según uno de sus participantes, en "educar al público" sobre el peligro que representaba el régimen de Sadam Hussein.[161]

Este grupo de funcionarios clave planificó los discursos sobre Iraq por parte del Gobierno, y los informes y documentos que determinarían las políticas con respecto a dicho país. El acento se pondría en la amenaza de las ADM. El por qué sería algo que explicaría más tarde el subsecretario de Defensa, Paul Wolfowitz, cuando reveló que "la verdad es que, por razones que tienen mucho que ver con la burocracia del Gobierno estadounidense, nos decidimos por la cuestión sobre la que

---

[159] Frederick S. Dunn, Bernard Brodie, Arnold Wolfers, Percy E. Corbett, y William T.R. Fox, *The Absolute Weapon: Atomic Power and World Order* (Nueva York: Harcourt, Brace, and Company, 1956) 5.
[160] Michael Smith, "Blair Planned Iraq War from Start", *Sunday Times*, 1 de mayo de 2005.
[161] Baron Gellman y Walter Pincus, "Depiction of Threat Outgrew Supporting Evidence", *Washington Post*, 10 de agosto de 2003.

todo el mundo podía estar de acuerdo, que eran las armas de destrucción en masa como principal motivo”.[162]

El primer gran discurso lo pronunció el 26 de agosto de 2002 el vicepresidente Cheney, en una conferencia ante veteranos del ejército estadounidense: “No hay duda de que Sadam Hussein tiene ahora armas de destrucción en masa. No hay duda de que las está acumulando para utilizarlas en contra de nuestros amigos, en contra de nuestros aliados, en contra de nosotros”. La cuestión por entonces ya no era si se iba a producir el ataque, sino cuándo, parecía querer decir Cheney al evocar el recuerdo del ataque japonés contra la armada estadounidense en Pearl Harbor: “Sólo entonces reconocimos la magnitud del peligro sobre nuestro país”. Ahora, afirmaba, “el tiempo no está de nuestra parte. Las armas de destrucción en masa en manos de una red terrorista o de un dictador asesino, o ambas juntas, constituyen una de las peores amenazas imaginables”.[163]

El 8 de septiembre de 2002, el diario *New York Times* publicaba un artículo con el titular “Según los Estados Unidos, Hussein intensifica su búsqueda del arma atómica”:

> Más de una década después de que Sadam Hussein accediera a renunciar a las armas de destrucción en masa, Iraq ha intensificado su búsqueda de armas nucleares y se ha embarcado en una caza mundial de materiales con los que fabricar una bomba atómica, manifestaron funcionarios del Gobierno de Bush.[164]

El artículo explicaba además que “los partidarios de la línea dura” del Gobierno temían que “el primer indicio de la ‘prueba concluyente’ (...) pueda ser una nube en forma de hongo”.

Esos mismos defensores de la línea dura aparecieron en los principales programas de noticias y actualidad ese mismo día y recordaron la que quizá sea la imagen más aterradora de nuestra época: el hongo producido por la explosión de una bomba atómica. Condoleezza Rice explicó a la CNN que “sabemos que [Sadam Hussein] está buscando activamente un arma nuclear (...) nunca sabremos a ciencia cierta sobre cuánto tardará en conseguir armas nucleares. Pero no queremos que la prueba del delito sea una nube en forma de hongo”.[165] En la CBS, el secretario de Defensa, Donald Rumsfeld, vinculó explícitamente Iraq, terrorismo, armas de destrucción en masa y 11-S al afirmar que:

> Iraq es un Estado terrorista que aparece en la lista de terroristas. Es un—un Estado que está desarrollando y ha desarrollado y poseído y, de hecho, ya ha usado armas de destrucción en masa (...) Si recordamos el 11 de septiembre, perdimos a 3.000 hombres, mujeres y niños inocentes. Bien, entonces, si cree que eso es un problema, imagine— imagine un 11 de septiembre con armas de destrucción en masa.[166]

A principios de octubre de 2002, el presidente Bush recurrió a las mismas imágenes y palabras. En un discurso televisado para todo el país desde Cincinnati, Ohio, el presidente Bush anunciaba que

---

162 “Deputy Secretary Wolfowitz Interview with Sam Tannenhaus”, *Vanity Fair*, 9 de mayo de 2003, www.defenselink.mil/transcripts/2003/tr20030509-depsecdef0223.html.

163 Remarks by the Vice President to the Veterans of Foreign Wars 103rd National Convention, 26 de agosto de 2002, www.whitehouse.gov/news/releases/2002/08/20020826.html.

164 Judith Miller, et al. “US Says Hussein Intensifies Quest for A-Bomb Parts”, New York Times, 8 de septiembre de 2002.

165 *CNN Late Edition With Wolf Blitzer*, 8 de septiembre de 2002.

166 *CBS: Face the Nation*, 8 de septiembre de 2002.

"Estados Unidos no debe ignorar la amenaza que se acumula en contra nuestra (...) no podemos esperar la prueba final –la prueba del delito–, que podría venir como una nube en forma de hongo".[167]

Esta idea se fue repitiendo no sólo en entrevistas y discursos en grandes cadenas de televisión por parte de figuradas destacadas, sino que también figuraba en documentos oficiales en materia de políticas. En septiembre de 2002, se presentó la Estrategia de Seguridad Nacional (NSS) de los Estados Unidos. En ella, se anunciaba que "debemos estar preparados para frenar a los estados al margen de la ley y a sus clientes terroristas antes de que puedan amenazar o utilizar las armas de destrucción en masa contra Estados Unidos y sus aliados y amigos".[168] El mensaje de amenaza y de anticipación antes de que esa amenaza se hiciera realidad se convirtió en un martilleo: "debemos impedir las amenazas y defendernos contra ellas antes de que se hagan realidad" y "no podemos dejar que nuestros enemigos den el primer golpe".

La opinión pública estadounidense respondió a este resuelto esfuerzo de presentar una inminente amenaza nuclear de Iraq contra los Estados Unidos. Según un sondeo realizado en septiembre de 2002, el 80 por ciento de los estadounidenses creía que Iraq ya tenía la capacidad para utilizar armas de destrucción en masa contra objetivos estadounidenses.[169]

Dentro del Gobierno había cierto desacuerdo, pero éste no se vio reflejado en los principales medios. Según un informe de octubre de 2002 basado en una serie de entrevistas en profundidad con funcionarios:

> un creciente número de cargos militares, profesionales de los servicios secretos y diplomáticos (...) albergan profundas dudas sobre el paso ligero con que marcha el Gobierno hacia la guerra [y] afirman que lo halcones del Gobierno han exagerado las pruebas de la amenaza que plantea el dirigente iraquí Sadam Hussein –lo cual incluiría distorsionar sus vínculos con la red terrorista Al Qaeda–, han sobrestimado el apoyo internacional para atacar a Iraq y han subestimado las posibles repercusiones de una nueva guerra en Oriente Medio.[170]

Estos funcionarios se mostraron categóricos en su opinión de que "el Gobierno estadounidense no tiene ninguna nueva información importante sobre el dirigente iraquí que justifique el urgente llamamiento de Bush a las armas". Estaban especialmente en desacuerdo con declaraciones del presidente Bush, del vicepresidente Cheney, del secretario de Defensa Rumsfeld y con la asesora de Seguridad Nacional Rice.

Este juicio fue después confirmado públicamente por Paul Pillar, analista de la Oficina de Inteligencia Nacional para Oriente Medio entre 2000 y 2005, y la persona responsable de coordinar los informes de los servicios secretos con respecto a Iraq. En 2006, Pillar comentó que "se abusó públicamente de datos de inteligencia para justificar decisiones ya tomadas" por el Gobierno de Bush. Pillar también ha explicado que las afirmaciones lanzadas por altos funcionarios y el

---

[167] *Declaraciones del presidente sobre Iraq*, Cincinnati Museum Center – Cincinnati Union Terminal, Cincinnati, Ohio, 7 de octubre de 2002, http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/10/20021007-8.es.html.

[168] Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos 2002, usinfo.state.gov/esp/Archive_Index/Estrategia_de_Seguridad_Nacional_de_Estados_Unidos.html.

[169] PIPA, Americans on the Conflict with Iraq, 2 de octubre de 2002, www.pipa.org/OnlineReports/Iraq/IraqConflict_Oct02/IraqConflictpercent20Oct02 percent20rpt.pdf

[170] Warren P. Strobel, Jonathan S. Landay y John Walcott, "Some in Government Doubt Iraq Evidence; Say Administration Hawks Have Exaggerated the Threat", *Pittsburgh Post-Gazette*, 9 de octubre de 2002.

Gobierno "no concordaban" con las opiniones de los servicios de inteligencia. Reveló, en concreto, que "la mayor discrepancia entre las declaraciones públicas del Gobierno y los juicios de la comunidad que conforman los servicios secretos estaba relacionada con (...) la relación entre Sadam y Al Qaeda", y puntualizó con rotundidad que "la comunidad de los servicios secretos nunca ofreció ningún análisis que respaldara la idea de una alianza entre Sadam y Al Qaeda".[171] Según el mismo Pillar:

> Mucho antes de marzo de 2003, los analistas de los servicios secretos y sus jefes sabían que los Estados Unidos iban camino de una guerra con Iraq. Estaba claro que el Gobierno de Bush no vería con buenos ojos o ignoraría los análisis que pusieran en tela de juicio la decisión de entrar en guerra y en cambio acogería de buen grado los análisis que apoyaran tal decisión.[172]

Tyler Drumhellar, un alto funcionario de la CIA, ha confirmado la versión de Pillar, a la que ha añadido algunos detalles. Drumhellar desveló, por ejemplo, que en septiembre de 2002, el jefe de la CIA, George Tenet, les dijo al presidente Bush y al vicepresidente Cheney que tenían buenos motivos para creer que Iraq no tenía ningún programa para desarrollar armas de destrucción en masa. La fuente de esta información era el ministro de Exteriores de Iraq, un agente pagado de la CIA. Tres días más tarde, según Drumhellar, la Casa Blanca le dijo a la CIA que "esto ya no tiene que ver con los servicios secretos. De lo que se trata ahora es de cambio de régimen".[173]

Como Pillar deja bien claro, los servicios secretos decidieron seguir la corriente.[174] No adoptaron una postura firme frente a la presión del Gobierno de Bush ni intentaron asegurarse de que el Congreso y el público entendieran lo que estaba pasando. Ningún alto cargo de inteligencia optó por seguir el ejemplo dado 35 años antes por Daniel Ellsberg, que sacó a la luz los conocidos como 'Documentos del Pentágono' que demostraban cómo funcionarios del Gobierno habían estado mintiendo al público sobre la política estadounidense en Vietnam. Esta revelación ayudó a poner fin a la Guerra de Vietnam. Si se hubieran divulgado, los informes de inteligencia sobre Iraq habrían facilitado un debate público más informado sobre las acusaciones del Gobierno de Bush y su política bélica con respecto a Iraq.

El 11 de octubre de 2002, el Congreso aprobó una resolución que mencionaba

> la capacidad demostrada de Iraq así como su intención de usar armas de destrucción en masa, el alto riesgo de que el actual régimen iraquí use o emplee esas armas para lanzar un ataque sorpresa contra Estados Unidos o sus fuerzas armadas o las provea a organizaciones terroristas internacionales que las usarían

y autorizaba al presidente Bush a "utilizar las fuerzas armadas de los Estados Unidos" como él determinara apropiado y "defender la seguridad nacional de los Estados Unidos contra la continua amenaza que representa Iraq".[175]

En su discurso sobre el estado de la nación de enero de 2003, el presidente Bush planteó esos mismos temores:

---

171 Paul Pillar, "Intelligence, Policy, and the War in Iraq", *Foreign Affairs*, marzo/abril de 2006: 15–27.
172 Pillar 21–22.
173 Mark Mazzetti, "Prewar Intelligence Ignored, Former CIA Official Says", *New York Times*, 22 de abril de 2006.
174 Pillar 22.
175 US Congress Joint Resolution 114, 11 de octubre de 2002, usgovinfo.about.com/library/weekly/bliraqreshouse.htm.

> Las pruebas de las fuentes de inteligencia, comunicaciones secretas y declaraciones por personas actualmente bajo custodia muestran que Saddam Hussein ayuda y protege a los terroristas, incluso a los miembros de al-Qaida. En secreto y sin dejar huellas, podría proporcionar una de sus armas secretas a los terroristas o ayudarlos a desarrollar las suyas propias. Antes del 11 de septiembre de 2001, muchos en el mundo creían que Saddam Hussein podía ser contenido. Pero los agentes químicos y los virus mortíferos y las redes terroristas tenebrosas no se contienen fácilmente. Imagínense a aquellos 19 secuestradores con otros tipos de armas y otros planes, esta vez armados por Saddam Hussein. Bastaría un sólo vial, un frasco, una caja introducida a este país para ocasionar un día de horror como ninguno que nunca nadie haya visto.[176]

Por si alguien aún dudaba de que Sadam Hussein fuera capaz de utilizar armas de destrucción en masa, el presidente Bush recordó que "este dictador que monta las armas más peligrosas del mundo ya las ha utilizado contra villas íntegras, dejando muertos, ciegos o desfigurados a miles de sus propios ciudadanos".[177]

El uso de armas químicas por parte de Iraq contra Irán durante la guerra que enfrentó a ambos países y contra los kurdos iraquíes a fines de los años ochenta fue un argumento usado de forma recurrente por el presidente Bush y otros altos cargos en su intento por asustar a la gente y convencerles a de la necesidad de la guerra. Lo que no mencionaron, por supuesto, fue la relación entre los Estados Unidos e Iraq en el momento en que se estaban utilizando dichas armas. Según una investigación realizada por el diario *Washington Post*, durante la década de 1980 "los Gobiernos de Ronald Reagan y George H.W. Bush autorizaron la venta a Iraq de numerosos artículos que tenían aplicaciones militares y civiles, incluidos productos químicos venenosos y virus biológicos letales, como el ántrax y la peste bubónica".[178]

Tampoco explicaron –ni se les pidió que lo hicieran– por qué cuando Iraq había estado utilizando "casi a diario" armas químicas en contra de Irán, los Estados Unidos, según un funcionario del Consejo de Seguridad Nacional, habían "apoyado activamente la iniciativa bélica iraquí" con miles de millones de dólares y "proporcionando datos de inteligencia y asesoramiento militar a los iraquíes".[179] Según el *New York Times*,

> Funcionarios militares estadounidenses dijeron que el presidente Reagan, el vicepresidente George Bush y altos asesores de seguridad nacional nunca retiraron su apoyo a un programa altamente confidencial a través del que más de 60 funcionarios de la Agencia de Inteligencia de Defensa estaban proporcionando secretamente a Iraq información detallada sobre los despliegues iraníes, planificación táctica para batallas, planes para ataques aéreos y evaluaciones sobre el impacto de bombas

mientras, al mismo tiempo, "la CIA suministraba a Iraq imágenes de satélite del frente de guerra".[180] En la misma línea, el uso de armas químicas de Iraq en contra de los kurdos, especialmente en 1988 en la ciudad de Halabjah, se encontró como respuesta una mayor ayuda militar estadounidense.

---

176 Discurso sobre el Estado de la Nación, 28 de enero de 2003, http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/01/20030128-19.es.html.
177 Discurso sobre el Estado de la Nación, 28 de enero de 2003.
178 Michael Dobbs, "U.S. had Key Role in Iraq Build-Up", *Washington Post*, 30 de diciembre de 2002.
179 Dobbs.
180 Patrick E. Tyler, "Officer Say U.S. Aided Iraq in War Despite Use of Gas", *New York Times*, 18 de agosto de 2002.

El 31 de enero de 2003, el presidente Bush se reunió con el primer ministro británico, Tony Blair, y según un memorando oficial del encuentro, Bush explicó que “la campaña militar estaba prevista para el 10 de marzo, cuando empezarían los bombardeos”.[181] Bush también discutió con Blair posibles formas de provocar una confrontación con Iraq; según ese mismo memorando, el presidente Bush sugirió “hacer sobrevolar aviones de reconocimiento U2 con cobertura de caza bombarderos, pintados con los colores de la ONU” y “si Sadam disparaba contra ellos, estaría contraviniendo lo acordado”. El memorando también recoge que Bush propuso presentar a algún desertor que pudiera hablar sobre las armas de destrucción en masa de Iraq e incluso planteó la posibilidad de asesinar a Sadam Hussein.

La decisión de entrar en guerra se mantuvo en secreto mientras los Estados Unidos y el Gran Bretaña intentaban, finalmente sin éxito, conseguir el respaldo del Consejo de Seguridad de la ONU para atacar Iraq. El proceso de “educar al público” sobre la amenaza de las armas de destrucción en masa de Iraq, especialmente las nucleares, y la necesidad de anticiparse a cualquier posible amenaza siguió su curso hasta culminar con el discurso pronunciado por Bush el 17 de marzo de 2003 en que anunciaba a su país la guerra contra Iraq:

> el régimen iraquí sigue poseyendo y ocultando algunas de las armas más letales que se hayan diseñado jamás (...) ha ayudado, entrenado y proporcionado refugio a terroristas, incluidos agentes de Al Qaida (...) usando armas químicas, biológicas o, algún día, nucleares, obtenidas con la ayuda de Iraq, los terroristas podrían colmar sus ambiciones declaradas de matar miles o centenares de miles de personas inocentes en nuestro país o en algún otro (...) Con estas capacidades, Sadam Hussein y sus aliados terroristas podrían elegir el momento para un conflicto mortífero cuando se vean más fuertes. Hemos elegido enfrentar esa amenaza ahora, donde aparece, antes de que se presente de pronto en nuestros cielos y ciudades.[182]

Los Estados Unidos llevaron la guerra a Iraq. A pesar de las certidumbres exhibidas por el presidente Bush, un año de ocupación estadounidense directa y los esfuerzos de 1.400 expertos del Departamento de Defensa, el Departamento de Energía, los laboratorios nacionales de armas y los organismos de inteligencia no han revelado la presencia de armas de destrucción en masa en Iraq.[183]

Investigaciones posteriores del *Washington Post* pondrían al descubierto:

> un patrón por el que el presidente Bush, el vicepresidente Cheney y sus subordinados –en público y entre bambalinas– realizaron unas acusaciones que presentaban el programa de armas nucleares de Iraq como una amenaza más activa, más segura y más inminente de lo que confirmarían los datos de que disponían.

Hubo también el pecado de la omisión, según ese mismo diario, porque “llegado el momento, los defensores del Gobierno ocultaron pruebas que no se conformaban con sus opiniones”.[184]

---

181 Don Van Natta, “Bush Was Set on a Path to War, Memo by British Adviser Says”, *New York Times*, 27 de marzo de 2006.

182 Remarks by the President in Address to the Nation, “President Says Saddam Hussein Must Leave Iraq Within 48 Hours”, www.whitehouse.gov/news/releases/2003/03/20030317-7.html.

183 Barton Gellman, “Iraq’s Arsenal Was Only on Paper”, *Washington Post* 7, enero de 2004.

184 Baron Gellman and Walter Pincus, “Depiction of Threat Outgrew Supporting Evidence”, *Washington Post*, 10 de agosto de 2003.

¿Pero de quién fue la idea?

La estrategia de Bush en Iraq no nació en 2001. Se basaba en ideas y argumentos sobre Iraq y las armas nucleares que había desarrollado y promovido durante varios años, a fines de los años noventa, un grupo que se autodenominaba Proyecto para un Nuevo Siglo Estadounidense (PNAC). Fundada en 1997, esta red de políticos, académicos y cabildeadores conservadores contaba entre sus filas con personas que se acabarían convirtiendo en figuras protagonistas del Gobierno de Bush: el vicepresidente Dick Cheney, el secretario de Defensa Donald Rumsfeld, Lewis Libby, Paul Wolfowitz (ahora presidente del Banco Mundial), Zalmay Khalilzad (embajador en Afganistán, designado ahora como embajador en Iraq) y Jeb Bush.[185]

Una de las grandes iniciativas de este grupo fue la de modificar la política estadounidense que se había consolidado desde el fin de la Guerra del Golfo en 1991 y que se basaba en las sanciones y las inspecciones para descubrir y destruir los programas iraquíes de armas de destrucción en masa. Este grupo plasmó sus ideas en una carta dirigida al presidente Clinton en enero de 1998. En ella, afirmaban que "la actual política estadounidense con respecto a Iraq no está consiguiendo" controlar la amenaza que constituyen las armas de destrucción en masa de Sadam Hussein. En su opinión, ese fracaso podría tener consecuencias desastrosas para los Estados Unidos:

> Si Saddam alcanza la capacidad de construir armas de destrucción en masa, como muy probablemente sucederá si continuamos con el presente curso, se pondrá en peligro la seguridad de los soldados estadounidenses en la región, de nuestros amigos y aliados como Israel y los Estados árabes moderados, y de una parte significativa del suministro mundial de petróleo.

El PNAC, por tanto, le proponía a Clinton:

> La única estrategia aceptable es la que elimine la posibilidad de que Iraq pueda utilizar o amenazar con utilizar armas de destrucción en masa. A corto plazo, eso significa la voluntad de emprender acciones militares ante el evidente fracaso de la diplomacia. A largo plazo, supone derrocar a Sadam Hussein y su régimen del poder. Ése debe convertirse ahora en el objetivo de la política exterior estadounidense.

Como ya hemos comentado, en cuanto integrantes del PNAC como Rumsfeld, uno de los firmantes de la carta, llegaron al poder y encontraron la oportunidad adecuada, intentaron llevar a la práctica esta estrategia. La guerra contra Iraq, y la importancia dada a las ADM para justificarla, fue el resultado directo de sus empeños.

El PNAC, sin embargo, no sólo perseguía una campaña bélica contra Iraq. El nombre del grupo y su declaración de principios pretende sin duda hacerse eco de las ideas expuestas por Henry Luce en un famoso ensayo que publicó la revista *Life* en 1941 con el título "El siglo estadounidense". En su documento fundacional, el PNAC se centra en una inquietud que comparten todos sus miembros: "la política exterior y defensa estadounidense va a la deriva". Su objetivo estaba claro: "Nuestro objetivo es construir este argumento y conseguir apoyos para el liderazgo global estadounidense".[186]

---

[185] Project for a New American Century (PNAC), declaración de principios, www.newamericancentury.org/statementofprinciples.htm.
[186] PNAC, declaración de principios.

Al PNAC, en concreto, le preocupaba que, tras la Guerra Fría, los Estados Unidos no tuvieran lo que el propio grupo tilda de "la determinación para conformar un nuevo siglo favorable a los principios e intereses estadounidenses". Los miembros del PNAC se lamentaban también de la poca predisposición de los estadounidenses "a abrazar la causa del liderazgo" de su propio país. Para garantizar ese liderazgo, se necesitaba "un ejército que sea fuerte y esté preparado para hacer frente a los desafíos presentes y futuros; una política exterior que promueva audaz y resueltamente los principios estadounidenses en el extranjero; y un liderazgo nacional que acepte las responsabilidades globales de los Estados Unidos".

El PNAC no es, ni mucho menos, el único grupo con esta visión del mundo, sencillamente aglutina a algunos de sus defensores más destacados e influyentes. Muchas otras voces apoyan un papel imperial para los Estados Unidos y se sienten frustradas por la poca predisposición de muchos de sus ciudadanos a asumir sus responsabilidades. Por ejemplo, el historiador Niall Ferguson, en su libro *Coloso: auge y decadencia del imperio norteamericano*, se queja del hecho de que "los Estados Unidos se han hecho con un imperio, pero a los estadounidenses en sí les falta la mentalidad imperial".[187] Entre los estadounidenses, manifiesta Ferguson con cierta tristeza, se da "la ausencia de voluntad de poder".

Los dirigentes estadounidenses que buscan una mayor aceptación del papel imperial entre sus conciudadanos han luchado durante mucho tiempo para encontrar algo que sustituyera a esa falta de "voluntad de poder". El problema, como ha señalado Eqbal Ahmad, era que "el imperialismo no ha sido una buena palabra en la cultura política estadounidense. La gente no se identifica con ella".[188] Ahmad explica también las opciones de que disponen las personas encargadas de tomar las decisiones en los Estados Unidos para crear esa "mentalidad imperial", señalando que: "Para que resulte más aceptable, [el imperio] debe inspirarse en las preocupaciones de sus ciudadanos y su sentido de misión". Ahmad recuerda el consejo que le dio el senador Arthur Vandenburg al presidente Harry S. Truman, que estaba intentando aumentar el gasto militar a fines de los años cuarenta como parte de una política para fortalecer el poder estadounidense y hacer frente a la Unión Soviética. Vandenberg le dijo al presidente Truman que, para generar el respaldo público a la Guerra Fría, "tienes que hacerlos cagarse de miedo".

La política estadounidense durante la Guerra Fría atestigua que este consejo se siguió muchas veces. Así, una crisis seguía a la otra, y los Estados Unidos se enfrentaron a lo que se conocía como "desfase" o "brecha de misiles", a la "brecha de bombarderos", a la "amenaza roja" y al "peligro amarillo", por citar sólo algunos años. Con el tiempo, el patrón se hizo evidente. Como comentaba Richard Barnett a principios de los años setenta, "para lograr el apoyo público a la política de seguridad nacional, los administradores de seguridad del país consideran que es necesario ir alternando emociones, y asustar, adular, provocar o calmar el pueblo estadounidense". Los administradores de la seguridad nacional, sugería Barnett, "han transformado el teatro de la crisis en un arte refinado".[189]

---

187 Niall Ferguson, *Coloso: auge y decadencia del imperio norteamericano,* (Madrid: Debate, 2005).

188 Eqbal Ahmad, "Introduction", en Phyllis Bennis y Michel Moushabeck, eds. *Beyond the Storm* (Nueva York: Olive Branch Press, 1991) 12–13.

189 Richard Barnett, *Roots of War: The Men and Institutions Behind U.S. Foreign Policy*, (Nueva York: Penguin, 1971) 267.

El mundo tal como lo conocemos

No hay duda de que el Gobierno de Bush consiguió movilizar el temor del público en torno a las armas de destrucción en masa, sobre todo de las armas nucleares, y de la posibilidad del terrorismo nuclear, en su campaña por reunir apoyos para su guerra contra Iraq. Es importante comprender las dimensiones de este logro y el papel desempeñado por los medios a la hora de conformar la aceptación de estos mensajes.

El Programa sobre Actitudes respecto a la Política Internacional (PIPA) realizó una serie de sondeos de opinión durante gran parte de 2003 para analizar las percepciones públicas sobre la precampaña bélica y el inicio de la guerra en Iraq.[190] En enero de ese año, el Programa llegaba a la conclusión de que la mayoría de los estadounidenses (68 por ciento) creía que Iraq había desempeñado un papel importante en los atentados del 11-S, y que algunos (13 por ciento) incluso pensaban que había "pruebas concluyentes" al respecto. Según un estudio posterior, en torno al 20 por ciento de los norteamericanos opinaba que Iraq había estado directamente implicado en el 11-S, y la mayoría (65 por ciento) pensaba que Iraq había proporcionado algún tipo de apoyo a Al Qaeda para el atentado o estaba relacionado con éste de algún modo. Las encuestas efectuadas después de que los Estados Unidos hubieran empezado la guerra y ocupado Iraq demostraban que aproximadamente la mitad de los estadounidenses pensaba que Washington había encontrado pruebas en Iraq de que el Gobierno de Sadam Hussein había estado vinculado a Al Qaeda.

Los sondeos también reflejaban que en torno a un tercio de los estadounidenses pensaba (en contra de la realidad) que en Iraq se habían encontrado ADM. En torno a una quinta parte de los encuestados creía de hecho que Iraq las había usado en la guerra. Y a pesar de las multitudinarias manifestaciones que se celebraron en todo el mundo en contra de la guerra, y de la incapacidad del Gobierno de Bush para conseguir el respaldo internacional, casi un tercio de los norteamericanos pensaba que la mayoría de la gente del mundo estaba a favor de que Estados Unidos entrara en guerra con Iraq.

Según los estudios del PIPA, aproximadamente un 60 por ciento de los ciudadanos estadounidenses tenía al menos una de estas tres ideas equivocadas sobre la guerra, es decir, que Iraq había estado vinculado con Al Qaeda y el 11-S, que se habían encontrado armas de destrucción en masa, y que el mundo apoyaba la guerra estadounidense. Sólo el 30 por ciento de los norteamericanos no creía ninguna de estas tres cosas.

Para comprender el origen de estas falsas opiniones, el PIPA realizó unos sondeos en junio, julio, agosto y septiembre de 2003 para intentar analizar si las ideas de la gente sobre estas cuestiones tenían que ver con los medios a través de los que se informaban. Los resultados fueron sorprendentes. Entre los telespectadores del canal de televisión Fox, el 80 por ciento tenía alguna de estas opiniones equivocadas sobre la guerra de Iraq. En marcado contraste, sólo en torno al 20 por ciento de las personas que decían informarse a través de la Radio Pública Nacional o de la cadena de televisión PBS tenía las mismas falsas ideas. La gente que prefería los medios impresos sólo estaba algo mejor informada que la que sólo miraba la televisión: el 47 por ciento compartía alguna de estas tres falsas creencias.

[190] Program on International Policy Attitudes, *Misperceptions, the Media and the Iraq War*, 2 de octubre de 2003, 65.109.167.118/pipa/pdf/oct03/IraqMedia_Oct03_rpt.pdf.

Estas falsas ideas con respecto a lo que estaba sucediendo realmente en Iraq reflejan algo mucho más complejo que sólo el dónde obtienen las noticias los estadounidenses. Tampoco es algo que dependa de la afiliación o identidad política. La correlación más importante que se encontró era si la persona apoyaba al presidente o no. Como mínimo, se trata del principal factor único que se corresponde con estas tres falsas ideas: el 68 por ciento de las personas que dijo respaldar al presidente Bush pensaba que los Estados Unidos habían encontrado pruebas de que Sadam había colaborado con Al Qaeda, y un tercio de ellas opinaba que Washington había encontrado pruebas de la existencia de armas de destrucción en masa.

Así, el fenómeno que conforma la opinión pública parece ser el grado de confianza en el presidente. Las falsas idas de aquellos que apoyan al presidente aumentan con su exposición a las noticias. En cambio, entre aquellas personas que están en contra de él, las falsas ideas se reducen cuantas más noticias reciben, independientemente de la fuente. En otras palabras: los medios parecen simplemente reforzar una predisposición anterior a confiar en el presidente Bush o a tener dudas sobre él.

Los datos de los sondeos públicos también revelan una profunda ignorancia sobre las armas nucleares, a pesar de la aparentemente interminable cobertura que se le ha dado en los últimos años a la amenaza nuclear de Iraq y un posible terrorismo nuclear. Según una encuesta del PIPA de 2004, la falta de conocimientos sobre la 'geografía nuclear' del planeta es considerable. La gran mayoría del público sabe que Rusia y China cuentan con armas nucleares. La lista de Estados que se consideran dueños de armas nucleares pasa después a Corea del Norte (74 por ciento) y Pakistán (59 por ciento). Más norteamericanos creen, equivocadamente, que Irán tiene armas nucleares (55 por ciento) de los que saben que realmente las tiene Gran Bretaña (52 por ciento), India (51 por ciento), Israel (48 por ciento) y Francia (38 por ciento). Los sondeos también demuestran que más del 40 por ciento de los estadounidenses opina que Japón y Alemania cuentan con armas nucleares.

Además, la mayoría de estadounidenses tiene poca idea sobre el tamaño y el carácter del arsenal nuclear de su propio país. Ante la pregunta "¿cuántas armas nucleares cree que tienen los Estados Unidos en su territorio, o en submarinos, preparadas para ser usadas rápidamente?", más de la mitad de los encuestados calculaba que tenían 200 armas o menos. En realidad, los Estados Unidos disponen de unas 6.000 ojivas nucleares, de las que aproximadamente 2.000 estarían en estado de gran alerta. De nuevo, cabe destacar que a la pregunta de cuántas armas nucleares deberían tener los Estados Unidos, la respuesta media fue de 100, es decir, la mitad del número de armas que la gente creía en poder de los Estados Unidos.

Esta encuesta de 2004 descubrió que casi el 60 por ciento de los norteamericanos no sabía que el Tratado de no proliferación nuclear de 1970 establecía un compromiso hacia el desarme.[191] A pesar de ello, más del 80 por ciento opinaba que eliminar las armas nucleares era una buena idea y casi el 90 por ciento afirmó que los Estados Unidos deberían "colaborar más con el resto de potencias nucleares para eliminar las armas nucleares". Según un sondeo Pew de 2005, el 70 por ciento del público apoya la firma de un tratado internacional para reducir y eliminar todas las armas nucleares, incluidas las de los Estados Unidos.[192]

[191] Program on International Policy Attitudes, *Americans on WMD* Proliferation, 15 de abril de 2004, www.pipa.org/OnlineReports/ WMDProliferation/WMD_Prolif_Apr04/WMDProlif_Apr04_rpt.pdf.

[192] *America's Place in the World 2005*, Research Center for the People & the Press, noviembre de 2005, people-press.org/reports/display.php3?PageID=1016.

Temores nucleares

El miedo nuclear es un sentimiento muy profundo en los Estados Unidos. Este miedo es tan viejo como la propia bomba, y ha sido alimentado tanto por el Gobierno como por el complejo nuclear que ha intentado ganarse apoyos a favor de un arsenal cada vez más grande y potente, en principio para defenderse de las armas nucleares de otros países. Esto es lo que convierte al miedo nuclear, en caso de poder movilizarse, en una poderosa fuerza.

El programa de armamento nuclear estadounidense se creó durante la Segunda Guerra Mundial, ante el temor de que la Alemania nazi pudiera construir una bomba atómica. El programa se mantuvo en secreto hasta que se utilizaron las primeras bombas para destruir Hiroshima y Nagasaki. El apoyo a esta acción, según encuestas de opinión realizadas en 1945, era aplastante: más del 80 por ciento de los estadounidenses estaba de acuerdo con los bombardeos.[193]

De repente, la naturaleza aterradora de las armas nucleares, con una bomba capaz de arrasar toda una ciudad, se hizo evidente a los ojos de todo el mundo. Muchos personajes públicos, activistas políticos, científicos, escritores, poetas y teólogos escribieron numerosos artículos y ensayos contra la bomba; también hubo muchas cartas a los diarios escritas por gente corriente.[194] Todos ellos eran conscientes de la terrible lógica que se estaba desatando. A. J. Muste, un importante activista a favor de la paz, opinaba que la bomba había creado una "lógica de la atrocidad", y se preguntaba

> ¿qué le podemos decir a cualquier país que pueda lanzar bombas atómicas (...) contra nosotros en las circunstancias de terrible e insoportable tensión que se da actualmente a menos que se extinga la amenaza de una guerra atómica? ¿Cómo podemos convencer a los demás y a nosotros mismos de que, si disponemos de bombas atómicas, no las usaremos si lo consideramos conveniente? No hay la más mínima garantía de que no lancemos las bombas primero, de que tomemos la ofensiva, si se desarrolla una aguda crisis internacional.[195]

Un año después del bombardeo atómico en Japón, el presidente Truman amenazó a la Unión Soviética (que había sido un aliado de los Estados Unidos durante la Segunda Guerra Mundial y que no tenía armas nucleares) con un ataque nuclear si Moscú no retiraba sus tropas de Irán. Los Estados Unidos adoptaron entonces y siguen manteniendo una política declarada de estar dispuestos a emplear armas nucleares primero en un conflicto. Washington también ha dejado claro en muchas ocasiones que utilizaría este tipo de armas incluso contra países que no las poseen. En 1981, Daniel Ellsberg, que trabajaba sobre la planificación de guerras nucleares a principios de los años sesenta, observaba que:

> todos los presidentes, desde Truman a Reagan, con la posible excepción de Ford, se han visto obligados a estudiar o dirigir preparativos serios para un posible inicio inminente de una guerra nuclear táctica o estratégica al encontrarse en pleno conflicto o crisis profunda no nuclear.[196]

Los presidentes estadounidenses que se han sucedido desde entonces no han roto la tradición: el presidente Bush padre amenazó a Iraq con armas nucleares en la Guerra del Golfo de 1991, el presidente Clinton amenazó a Corea del Norte, y el presidente Bush hijo amenazó a Iraq y, últimamente, a Irán.

---

193 Kai Bird and Lawrence Lifschultz, *Hiroshima's Shadow* (Stony Creek: Pamphleteers Press, 1998) xxxviii.

194 Véanse, por ejemplo, algunos de los ensayos en Bird y Lifschultz, 237–311.

195 A. J. Muste, "Has it Come to This?", en Bird y Lifschultz, 311.

196 Daniel Ellsberg, "Call to Mutiny", en E. P. Thompson y Dan Smith, eds. *Protest and Survive* (Nueva York: Monthly Review Press, 1981) iv.

En su momento, hubo también otras primeras respuestas muy impactantes ante el uso de la bomba atómica. Cabría destacar, por ejemplo, el que la revista *New Yorker* destinara todas las páginas de su número de agosto de 1946 a un ensayo de John Hersey titulado "Hiroshima", la historia de seis supervivientes de la bomba atómica en esta ciudad japonesa. Ese mismo ensayo se leyó en transmisiones radiofónicas, en cuatro partes, y se publicó como un libro, que se convirtió en un éxito de ventas. Pero como señala Lawrence Wittner, historiador especializado en el movimiento antinuclear, "no cambió la idea de la mayoría de estadounidenses sobre el bombardeo. De hecho, reforzó las emociones predominantes sobre las armas nucleares que ya se habían generalizado entre los ciudadanos: espanto y, sobre todo, miedo".[197]

Todos estos intentos por alertar a la gente sobre las espantosas consecuencias de la llegada de la bomba atómica impulsaron un fuerte movimiento antinuclear.[198] Después de Hiroshima, este movimiento se centró en la amenaza y las repercusiones de la guerra nuclear. Científicos y médicos desempeñaron un papel protagonista en este sentido, dedicándose a explicar los atroces efectos de una explosión nuclear, la onda expansiva, el calor, las radiaciones y la lluvia radiactiva. Llevaron la muerte y la destrucción a la mente del público comparando Hiroshima con otras ciudades y explicando que no había defensa posible. El movimiento antinuclear creó entre los ciudadanos la imagen de "el mundo como Hiroshima".[199] Al parecer, el objetivo era, en palabras del médico Eugene Rabinowitch, "asustar a los hombres con la racionalidad".[200]

El periodismo, la literatura, el cine y la televisión encontraron un material muy abundante en las poderosas ideas e imágenes asociadas con las armas nucleares.[201] Pero seguramente el medio más impactante era el visual. El hongo nuclear se convirtió en símbolo de aquella era. *Hiroshima/Nagasaki (agosto de 1945)*, un documental de 1970 que fue el primero en utilizar secuencias rodadas por cámaras japoneses en el momento del bombardeo, se transmitió con motivo del 25º aniversario de la bomba y, además de alcanzar uno de los mayores niveles de audiencia jamás vistos en la televisión pública estadounidense, tuvo un verdadero impacto en la mente del público.[202] Pero puede que la película que más haya influido en cómo la mayoría de los estadounidenses imagina los efectos de las armas nucleares sea *El día después*. Emitida el domingo 20 de noviembre de 1983, la película mostraba los efectos de un ataque nuclear en la ciudad de Lawrence, Kansas, y terminaba recordando a los telespectadores que: "Los hechos catastróficos que han presenciado son, muy probablemente, menos graves que la destrucción que seguramente se produciría en caso de un ataque nuclear contra los Estados Unidos". Al parecer, la película fue vista por la mitad de la población adulta estadounidense.[203]

A éstas, les siguieron muchas otras películas sobre un posible ataque nuclear. Tras al fin de la Guerra Fría, la atención se desplazó de una posible guerra nuclear entre los Estados Unidos y la Unión Soviética a la amenaza del terrorismo nuclear, con películas de Hollywood como *Código flecha rota* (1996), *El pacificador* (1997) y *Pánico nuclear* (2002). De hecho, se ha convertido en

---

197 Lawrence Wittner, *One World Or None: The Struggle Against the Bomb: A History of the World Nuclear Disarmament Movement*, 3 volumes (Stanford: Stanford University Press, 1993, 1997 y 2003) vol. 1, 58.

198 Wittner.

199 Spencer R. Weart, *Nuclear Fear: A History of Images* (Cambridge: Harvard University Press, 1988) 242.

200 Wittner, vol. 1, 59.

201 Robert Jay Lifton y Greg Mitchell, *Hiroshima in America: A Half Century of Denial* (Nueva York: Avon Books, 1995) 361.

202 Lifton y Mitchell, 268.

203 "The Day After", Museum of Broadcast Communications, www.museum.tv/archives/etv/D/htmlD/dayafterth/dayafter.htm.

un tema habitual de programas de televisión muy populares, como la serie de acción de la Fox *24*. Los capítulos de 2002 trataban sobre la conspiración de un grupo terrorista para hacer estallar un arma nuclear en Los Ángeles; temporadas posteriores se han centrado en terroristas que persiguen hacerse con armas químicas, biológicas y nucleares. El diario *New York Times* se refirió a ella como "una de las mejores serie de televisión".[204] En 2005, el programa contaba con unas audiencias de 12,1 millones de telespectadores de media, con picos de más de 15 millones. Las ventas de DVD de temporadas anteriores también se cuentan por millones.[205]

Al igual que gran parte del debate y de lo escrito al respecto, *El día después* y otras películas, antes y después, se han centrado en la amenaza y las repercusiones de un ataque nuclear contra los Estados Unidos. Inevitablemente, exigen que los espectadores se identifiquen con los personajes de la película como posibles víctimas de un ataque nuclear que deben luchar por su supervivencia. Se trata de una perspectiva que los políticos pueden utilizar para movilizar el apoyo público a favor de cualquier medio para defender a los Estados Unidos de un ataque nuclear.

La bomba bajo control

La bomba no sólo es cuestión de miedo. También tiene que ver con el poder de generar miedo. Durante sus seis décadas como Estado nuclear, los Estados Unidos han creado un enorme y destructivo arsenal nuclear, y han efectuado minuciosos planes para usar estar armas mientras, a la vez, intentaban restringir la proliferación de las armas nucleares entre otros Estados.

Después de que la bomba se construyera y se utilizara para destruir las ciudades japonesas de Hiroshima y Nagasaki, pasó a ser vista por los dirigentes estadounidenses como un potente instrumento de poder nacional. Cuando se le comunicó la destrucción de Hiroshima por la bomba atómica, el presidente Harry Truman habló de "lo más grande de la historia".[206] Después de la guerra, fue considerada como el "arma de la victoria" por los Estados Unidos y, pronto después, también por otros países.[207] Desde entonces, las armas nucleares han pasado a definir, para la mayoría de la gente, una nueva fase de la historia del mundo y a erigirse como las ADM por antonomasia.

Conscientes del poder de la bomba, los Estados Unidos intentaron desde un principio limitar el acceso de otros países a las armas nucleares. Ya antes de que se acabara de construir la bomba atómica, el general Leslie Groves, a cargo del Proyecto Manhattan, propuso que los Estados Unidos intentaran hacerse con el control de todas las reservas de uranio del mundo y, así, evitar que otros Estados tuvieran acceso a la materia prima con la que se pueden producir armas nucleares.[208] Pero ya entonces estaba claro que las reservas de uranio en el mundo eran demasiadas como para que los Estados Unidos las pudieran controlar todas.

Así, sabiendo que su monopolio no duraría, los Estados Unidos se dirigieron a la recién creada Organización de las Naciones Unidas para intentar ejercer un control internacional sobre la

[204] Alessandra Stanley, "Television Review: Countering Terrorists and a Dense Daughter", *New York Times*, 28 de octubre de 2003.

[205] Neil Amdur, "The Twist for *24* May be in Its Ratings", 14 de enero de 2006.

[206] Martin Sherwin, *A World Destroyed: Hiroshima and the Origins of the Arms Race* (Nueva York: Vintage Books, 1987) 221.

[207] Gregg Herken, *The Winning Weapon: The Atomic Bomb in The Cold War 1945–1950* (Princeton: Princeton University Press, 1982).

[208] Richard Rhodes, *The Making of the Atomic Bomb* (Nueva York: Simon & Schuster, 1986) 500.

proliferación de las armas atómicas. El 24 de enero de 1946, en la primera resolución de la Asamblea General, la ONU instaba a la eliminación de las armas nucleares y de todas las demás armas de destrucción en masa.

Muy pronto, los Estados Unidos propusieron un plan de desarme, por el que se instaba al resto de Estados a comprometerse a no construir armas nucleares y a abrir todas sus instalaciones nucleares a las inspecciones internacionales; cuando este sistema estuviera establecido, Washington se desharía de sus propias armas. Este burdo intento por mantener el monopolio de los Estados Unidos el máximo de tiempo posible y, a la vez, intentar que ningún otro país pudiera construir estas armas no salió bien.

Dado que el temor de los Estados Unidos a que otros países consiguieran armas nucleares era tremendo, se produjeron llamamientos para adoptar medidas sin precedentes, como la guerra de anticipación. Según un informe de 1946 de la Junta del Estado Mayor de los Estados Unidos:

> Tradicionalmente, la política de los Estados Unidos se basa en la no agresión y, por tanto, en el pasado siempre hemos esperado el ataque antes de emplear la fuerza militar. Dado que esa cautela propiciará en el futuro una catástrofe, si no la aniquilación nacional, es necesario que, sin dejar de observar nuestra política histórica de no agresión, revisemos definiciones pasadas de lo que constituye una agresión que exige una acción militar.[209]

El informe pasaba entonces a sugerir que la planificación de futuras contiendas se debería basar en el hecho de que:

> el procesamiento y almacenamiento de material fisionable en determinadas cantidades y por determinados países en determinados momentos puede no constituir un acto de agresión (ataque incipiente), mientras que el mismo acto, perpetrado por otro país en cualquier otro momento podría, de ser descubierto, exigir una pronta acción de la defensa nacional.[210]

En otras palabras: el desarrollo de capacidades nucleares en otro país en ciertas circunstancias debería ser motivo suficiente para desencadenar un ataque anticipado de los Estados Unidos. Con este fin, el país necesitaba "primero, protección contra las sorpresas y, segundo, la capacidad de atacar con una fuerza abrumadora antes de que un enemigo pueda asestar un golpe significativo".

El informe era muy explícito sobre lo que se necesitaba; instaba a que el Congreso estadounidense adoptara unas leyes que convirtieran en "obligación del presidente de los Estados Unidos, en tanto que comandante en jefe de sus Fuerzas Armadas y tras la debida consulta con el gabinete, ordenar como represalia el uso de la bomba atómica cuando dicha represalia sea necesaria para evitar o frustrar un ataque con armas atómicas en contra de nosotros". Es decir, los Estados Unidos deberían, por ley, emprender un ataque nuclear como parte de su estrategia de guerra preventiva.

El motivo de preocupación más evidente era la Unión Soviética. En 1947, en los Estados Unidos se debatía si se debería atacar a la Unión Soviética con armas nucleares, tanto para poner a prueba su auge como para conseguir que dejara de hacer acopio de sus propias fuerzas nucleares. Se lanzaron amenazas que nunca se cumplieron y después, en 1949, la Unión Soviética realizó pruebas con sus

---

[209] *The Evaluation of the Atomic Bomb as a Military Weapon: The FinalReport of the Joint Chiefs of Staff Evaluation Board for Operation Crossroads*, 30 de junio de 1947; www.trumanlibrary.org/whistlestop/ study_collections/bomb/large/documents/ fulltext.php?fulltextid=27.

[210] *The Evaluation of the Atomic Bomb.*

propias armas nucleares. Empezaba así la era de la destrucción mutua.

A principios de los años sesenta, se habían sumado al grupo de Estados nucleares Gran Bretaña y Francia, pero ambos eran aliados y no provocaron ningún desasosiego entre los estadounidenses. De hecho, recibieron cierto apoyo de Washington. Las cosas cambiaron cuando parecía que China podría estar pronto preparada para poner a prueba armas nucleares. De nuevo, se volvió a pensar en la guerra como una opción para evitar que otros Estados adquirieran este tipo de armas. En abril de 1963, la Junta del Estado Mayor de los Estados Unidos desarrolló planes para llevar adelante ataques aéreos convencionales y un ataque nuclear táctico contra las instalaciones nucleares chinas, y hubo un informe parecido del Departamento de Estado en 1964.[211] Otras opciones que se pusieron sobre la mesa fueron sanciones, infiltraciones, subversión y sabotaje, e invasión, aunque ninguno de estos planes se puso en marcha. En 1964, China realizaba sus primeras pruebas con armas nucleares.

En 1968, los Estados Unidos y la Unión Soviética acordaron un Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares (TNP). Peter Clausen, historiador especializado en este tratado, ha señalado que, para los Estados Unidos, el momento en que se desarrolló esta iniciativa estaba vinculado con su búsqueda de políticas intervencionistas e intereses globales:

> No fue casualidad que el período en que se produjeron las negociaciones para el tratado se correspondiera con el nivel máximo de activismo global de los Estados Unidos en el período de posguerra (...) la proliferación de armas nucleares en una región de vital interés para los Estados Unidos podría aumentar los riesgos de contención y poner en peligro el acceso estadounidense a la región.[212]

Esto no quiere decir que se abandonara el uso de la fuerza. En 1970, el año en que el TNP entró en vigor, Harold Agnew, director del Laboratorio Nacional de Los Álamos, sugería que "si la gente preparara la gama adecuada de armas tácticas, podríamos acabar con ese tipo de locura que ahora tenemos en Vietnam y en Oriente Medio o en cualquier otro lugar".[213]

Una década después del fin de la Guerra Fría, los diseñadores de armas nucleares y los estrategas militares estadounidenses empezaron a proponer nuevos diseños utilizando argumentos camuflados con una retórica estratégica parecida. Paul Robinson, el director del Laboratorio Nacional Sandia y presidente del Subcomité de Políticas del Grupo de Asesoría Estratégica para los comandantes en jefe del Comando Estratégico de los Estados Unidos, ha propuesto desarrollar un arsenal nuclear de bajo rendimiento dirigido a países del Tercer Mundo.[214] Stephen Younger, director del Organismo de Reducción de Amenazas del Departamento de Defensa y ex director adjunto del departamento de

---

[211] General Curtis Le May, JCS, "Study of Chinese Communist Vulnerability", abril de 1963, www.gwu.edu/~nsarchiv/ NSAEBB/NSAEBB38/document6.pdf. Véase también "Destruction of Chinese Nuclear Weapons Capabilities", G.W. Rathjens, US Arms Control and Disarmament Agency, 14 de diciembre de 1964, www.gwu.edu/~nsarchiv/ NSAEBB/NSAEBB1/nhch6_1.htm.

[212] Peter A. Clausen, *Nonproliferation and the National Interest: America's Response to the Spread of Nuclear Weapons* (Nueva York: Harper Collins, 1993) 93–94.

[213] Citado en Peter Metzger, *The Atomic Establishment* (Nueva York: Simon and Schuster, 1972) 54. Para más información sobre los planes estadounidenses para el uso de armas nucleares en contra de Vietnam, véase Peter Hayes y Nina Tannenwald, "Nixing Nukes in Vietnam", *Bulletin of Atomic Scientists*, *mayo/junio de* 2003: 52–59, y los documentos desclasificados sobre los planes militares respecto al uso de armas nucleares, web de Public Education Center, www.publicedcenter.org/stories/vietnam-nukes.

[214] C. Paul Robinson, *A White Paper: Pursuing A Nuclear Weapons Policy for the 21st Century* (Sandia National Laboratory, 22 de marzo de 2001), www.sandia.gov/media/whitepaper/2001-04-Robinson.htm.

armas nucleares del Laboratorio Nacional de Los Álamos, afirma que, en el mundo de la Posguerra Fría, los Estados Unidos necesitan nuevos tipos de armas nucleares de bajo rendimiento porque se enfrentan a "nuevas amenazas" y la sostenida "dependencia [de los Estados Unidos] en armas [nucleares] estratégicas de alto rendimiento podría conducir a la autodisuasión, a una limitación de las opciones estratégicas".[215]

La Revisión de la Política Nuclear Estadounidense 2002 recomendaba que se siguiera manteniendo la dependencia, de forma indeterminada, de las armas nucleares "para lograr objetivos políticos y estratégicos", y contemplaba el establecimiento de nuevas instalaciones para la fabricación de bombas nucleares, la investigación de nuevos tipos de armas nucleares y nuevos sistemas de lanzamiento, etc.[216] El documento fijaba una nueva estrategia, por la que las armas nucleares se emplearían para "disuadir a los adversarios de emprender programas u operaciones militares que podrían amenazar los intereses estadounidenses o de sus aliados". También mencionaba, como posibles objetivos, a Rusia, China, Corea del Norte, Iraq, Irán, Siria y Libia, y abría la puerta al uso de armas nucleares para responder a "desafíos repentinos e inesperados en materia de seguridad".

La Revisión explica que "la proliferación de armas nucleares, biológicas y químicas, y los medios para lanzarlas, plantea un reto significativo a la capacidad de los Estados Unidos para alcanzar estos objetivos".[217] Ni siquiera aquí, sin embargo, queda claro cómo las armas nucleares en manos de los Estados de estas regiones representarían una amenaza para los Estados Unidos. Michael May, el director emérito del Laboratorio Nacional Lawrence Livermore (el segundo mayor laboratorio de armas nucleares del país), y Michael Nacht, ex director adjunto de la Agencia para el Desarme y el Control de Armas, sí que lo han hecho, explicando que:

> Desde la Guerra Fría, la máxima prioridad militar de los Estados Unidos, como se recoge en los testimonios del Congreso, ha sido desplegar las fuerzas de proyección de poder más eficaces del mundo. Estas fuerzas se han empleado en los Balcanes, en el Golfo Pérsico y en Asia central. Una fuerza de proyección de poder funciona en un territorio hostil o cerca de él (...) Toda fuerza de proyección de poder necesita bases aéreas, puertos de desembarque y centros logísticos para operaciones sostenidas. Estas instalaciones se deben arrendar o conquistar. Su número es limitado: un puñado en Iraq, y no muchas más en Asia oriental, unas siete en Japón, algunas bases en Corea del Sur, y algunas otras. Estas instalaciones son altamente vulnerables incluso ante ataques de misiles nucleares poco precisos.[218]

Es decir, las armas nucleares en manos de Estados que se oponen a la política estadounidense restringen la capacidad de Washington de proyectar su poder militar en la región. En palabras de un funcionario del Gobierno de Bush: "Es como el gol del empate si eres un país del tres al cuarto sin ninguna posibilidad de igualar a los Estados Unidos militarmente".[219]

Irán es el actual escenario de conflicto de la política estadounidense que busca restringir la proliferación de capacidades nucleares entre los Estados que considera una amenaza potencial. De hecho, es uno de los países del "eje del mal" al que se refirió Bush en su discurso sobre el estado de

---

[215] Stephen M. Younger, *Nuclear Weapons in the Twenty-First Century*, LAUR-00-2850, (Los Alamos National Laboratory, 27 de junio de 2000).

[216] Fragmentos de 2002 Nuclear Posture Review, www.globalsecurity.org/wmd/library/policy/dod/npr.htm.

[217] 2002 Nuclear Posture Review.

[218] Michael May y Michael Nacht, "The Real Nuclear Threat is to America's Bases", *Financial Times*, 22 de septiembre de 2005.

[219] Bill Keller, "The Thinkable", *New York Times*, 4 de mayo de 2003.

la nación en 2002, afirmando que "anda enérgicamente" en búsqueda de armas de destrucción en masa y "exporta el terror".[220] El presidente Bush ha declarado que el "objetivo declarado" de la política estadounidense es que "no queremos que los iraníes tengan un arma nuclear, la capacidad para construirla o los conocimientos para crearla".[221] La secretaria de Estado, Condoleezza Rice, ha aclarado las inquietudes de Washington, manifestando que "el régimen iraní no debe adquirir armas nucleares. Los intereses vitales de los Estados Unidos, de nuestros amigos y aliados en la región, y de toda la comunidad internacional están en peligro, y los Estados Unidos actuarán como corresponde para proteger esos intereses comunes".[222]

No es difícil imaginar qué "intereses vitales" de los Estados Unidos y sus "amigos y aliados en la región" están "en peligro". En la actual articulación de los intereses de los Estados Unidos y sus satélites en Oriente Medio (por ejemplo, Arabia Saudí, Kuwait, Emiratos Árabes Unidos) es sin duda fundamental el hecho de que Irán es un gran productor de petróleo y gas –cuenta con casi el 10 por ciento de las reservas mundiales de petróleo– y tiene frontera con el mar Caspio, una región clave para la producción de petróleo y gas.[223] Un Irán con armas nucleares modificaría las políticas del poder de ambas regiones.

Pero hay mucho más en juego que la posible pérdida de control estadounidense sobre importantes fuentes de petróleo y gas. A Henry Kissinger le preocupaba que si Irán adquiría armas nucleares "pudiera utilizar arsenales nucleares para proteger [sus] actividades revolucionarias en todo el mundo", y con el tiempo "todos los países industriales importantes contemplarían hacerse con armas nucleares" y "tener la capacidad y los inventivos para autoproclamarse partes interesadas en confrontaciones generales".[224] Es decir, Kissinger teme que, con armas nucleares, otros países puedan hacer lo que actualmente sólo los Estados Unidos y algunos otros Estados se sienten legitimados a hacer, y esto, en su opinión, "convierte la gestión de un mundo con armas nucleares (...) en algo infinitamente más complejo".

Para impedir que Irán consiga armas nucleares, los Estados Unidos han optado por intentar evitar que el actual régimen iraní tenga pleno control sobre el ciclo del combustible nuclear, incluso con fines civiles, arguyendo (correctamente) que conlleva un uso dual intrínseco de tecnologías nucleares clave, especialmente del enriquecimiento de uranio, que se pueden emplear con fines civiles (generación de energía nuclear) o militar (armas nucleares). Y mientras los Estados Unidos han intentado limitar la tecnología de enriquecimiento (y la necesaria para separar el plutonio, la otra materia que se puede usar para fabricar armas nucleares, del combustible nuclear gastado) de la forma en que han intentado negociar con Irán, no han dedicado esfuerzos parecidos a otros Estados sin armas nucleares que han desarrollado tecnologías para el enriquecimiento de uranio o la separación de plutonio (por ejemplo, Alemania, Japón, Holanda y, recientemente, Brasil). En caso de que sus Gobiernos así lo decidieran, estos países podrían fabricar un arma nuclear mucho antes que Irán. El director del Organismo de Inteligencia Nacional estadounidense, John Negroponte, apuntaba a principios de junio de 2006 que "calculamos que en algún momento entre el principio y mediados de la próxima década puede que estén en disposición de tener un arma nuclear". Es decir,

---

220 Discurso del presidente sobre el estado de la nación, 2002, http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.es.html.

221 Nazila Fathi, David E. Sanger y William J. Broad, "Iran Reports Big Advance in Enrichment of Uranium", *New York Times*, 12 de abril de 2006.

222 *Statement by Secretary of State Condoleezza Rice*, 31 de mayo de 2006, www.state.gov/secretary/rm/2006/67088.htm.

223 Michael Klare, *Resource Wars: The New Landscape of Global Conflict* (Nueva York: Metropolitan Books, 2001).

224 Henry Kissinger, "A Nuclear Test for Diplomacy", *Washington Post*, 16 de mayo de 2006.

que dentro de entre cinco y diez años Irán, si así lo decide, será capaz de fabricar un arma nuclear.[225]

Esta inquietud está a años luz de la política estadounidense con respecto a las ambiciones nucleares iraníes a finales de los años setenta, cuando el país estaba gobernado por Reza Pahlavi (el sah de Irán), un estrecho aliado de los Estados Unidos. Algunos de los cargos del Gobierno de Bush ahora, entre los que cabría destacar al vicepresidente Cheney y al secretario de Defensa Rumsfeld, formaron parte del Gobierno del presidente Ford y apoyaron un trato multimillonario con Irán para ayudarle a construir una gran industria de la energía nuclear que le habría proporcionado acceso a materiales y tecnologías necesarios para producir armas nucleares.[226] El trato se anuló cuando el sah fue derrocado con la revolución de 1979.

El motivo de la preocupación está en la noticia de que, durante casi dos décadas, Irán ha mantenido un programa secreto para enriquecer uranio; el uranio enriquecido se puede utilizar para producir combustible nuclear para reactores nucleares civiles o, con mayores niveles de enriquecimiento, para generar combustible para armas nucleares. Las actividades de Irán contravienen los compromisos que asumió al firmar el TNP. La Agencia Internacional de la Energía Atómica (AIEA) y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas han instado a Irán a suspender todas sus actividades de enriquecimiento de uranio y contestar a importantes preguntas sobre la historia y los fines de su programa nuclear.[227] Los Estados Unidos están presionando para que el Consejo de Seguridad imponga sanciones y mantenga abierta la posibilidad de usar la fuerza para obligar a Teherán a cumplir con estas exigencias.[228] De momento, estos intentos se han visto frustrados por la oposición de Rusia y China a recurrir a las sanciones o a la fuerza.

Al fracasar en sus primeros intentos por conseguir el apoyo del Consejo de Seguridad para hacer frente a Irán, los Estados Unidos han ofrecido sumarse a Gran Bretaña, Francia y Alemania en sus conversaciones con Teherán sobre su programa nuclear si Irán suspende el enriquecimiento de uranio. Pero hay indicios de que este paso podría estar menos motivado por el deseo de resolver la crisis diplomáticamente que por las ansias de generar un respaldo internacional que defienda un enfoque más coercitivo. Según informaciones del *New York Times*:

> Durante el pasado mes, y según funcionarios europeos y algunos miembros pasados y presentes del Gobierno de Bush, al señor Bush ya le ha quedado claro que no puede esperar mantener unida a una quejumbrosa coalición de países para aplicar sanciones –o estudiar la posibilidad de ataques militares contra centros nucleares iraníes– a menos que antes demuestre su predisposición a dialogar directamente con los dirigentes de Irán sobre su programa nuclear y agote todas las opciones no militares.[229]

Teniendo en curso de la guerra en Iraq, puede que no resulte sorprendente que, como explicó un funcionario estadounidense la *New York Times*, "todo era cuestión de convencer a Cheney y a otros de que, si vamos a enfrentarnos a Irán, primero tenemos que marcar la casilla" de las conversaciones.[230]

---

[225] "Iran Bomb 'Within Next 10 Years'", BBC, 2 de junio de 2006, news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/middle_east/5039956.stm.

[226] Dafna Linzer, "Past Arguments Don't Square With Current Iran Policy", *Washington Post*, 27 de marzo de 2005.

[227] Declaración del Presidente del Consejo de Seguridad, 29 de marzo de 2006, UNSC, S/PRST/2006/15, accesible desde www.un.org/spanish/docs/sprst06/sprstl06.htm.

[228] Peter Baker, "Iran's Defiance Narrows US Options for Response", *Washington Post*, 13 de abril de 2006.

[229] David E. Sanger, "For Bush, Talks with Iran Were a Last Resort", *New York Times*, 1 de junio de 2006.

[230] Sanger, "For Bush".

Hay indicios de que los Estados Unidos han empezado a preparase para utilizar la fuerza contra Irán. El *Washington Post* informaba el 9 de abril de 2006 de que el Gobierno de Bush estaba "estudiando posibilidades para ataques militares contra Irán". Ese mismo diario explicaba que

> según una persona con contactos entre planificadores de las Fuerzas Áreas, se están estudiando principalmente dos opciones. La primera sería un ataque rápido y limitado contra instalaciones nucleares, acompañado de una amenaza de reanudar los bombardeos si Irán responde con atentados terroristas en Iraq o en otro lugar. La segunda propone una campaña de bombardeos más ambiciosa y apuntar misiles crucero a objetivos que van más allá de las instalaciones nucleares, como centros de la inteligencia iraní, de la Guardia Revolucionaria y del Gobierno.

El artículo del *Post* también señalaba que "grupos de planificación del Pentágono están (...) contemplando la posibilidad de usar dispositivos nucleares tácticos".

En el número del 17 de abril de 2006 de la revista *The New Yorker*, el veterano periodista Seymour Hersh afirmaba que se "ha intensificado la planificación para un posible ataque aéreo a gran escala", que "grupos de planificación de las Fuerzas Aéreas están elaborando una lista de objetivos militares, y que equipos de soldados estadounidenses han recibido órdenes de introducirse en Irán, en misiones clandestinas, a fin de recopilar información". Hersh revelaba asimismo que "una de las opciones de los primeros planes militares presentados por el Pentágono a la Casa Blanca el pasado invierno prevé el uso de armas nucleares tácticas tipo B61-11, 'revienta búnkeres', contra emplazamientos nucleares subterráneos". Un asesor del Pentágono le habló a Hersh de "un interés renovado en las armas nucleares tácticas entre los civiles del Pentágono y los círculos de decisión de políticas".

Estos informes parecen haberse confirmado el 18 de abril de 2006. En una conferencia de prensa de la Casa Blanca, se le preguntó al presidente George Bush "cuándo habla de Irán y de los esfuerzos diplomáticos que está usted desarrollando, siempre dice que todas las opciones están sobre la mesa. ¿Incluiría eso la posibilidad de un ataque nuclear? ¿Sería algo que su Gobierno podría prever?". Bush respondió sencillamente: "Todas las opciones están sobre la mesa".[231]

Estas noticias han suscitado muchos temores. Muchos consideran que el Gobierno de Bush está intentando repetir la estrategia que utilizó para movilizar el apoyo público para la guerra de Iraq. Zbigniew Brzezinski, el duro ex asesor de seguridad nacional, ha advertido de que "si se produce algún otro atentado terrorista en los Estados Unidos, puede apostar lo que quiera a que se acusará inmediatamente a Irán de ser responsable, con el fin de generar una histeria colectiva a favor de una acción militar".[232]

Brzezinski también apuntó que un ataque estadounidense contra Irán "en ausencia de una amenaza inminente (...) sería un acto de guerra unilateral". En su opinión,

> Sin una declaración formal de guerra por parte del Congreso, un ataque sería inconstitucional y justificaría la destitución del presidente. En la misma línea, si se emprendiera sin la autorización del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, independientemente de si lo hicieran los Estados Unidos en solitario o con la complicidad de Israel, catalogaría a sus autores como proscritos internacionales.[233]

---

[231] President Bush Nominates Rob Portman as OMB Director and Susan Schwab for USTR, White House, 18 de abril de 2006, www.whitehouse.gov/news/releases/2006/04/20060418-1.html.

[232] Zbigniew Brzezinski, "Been There, Done That", *Los Angeles Times*, 23 de abril de 2006.

[233] Brzezinski, "Been There".

Una lógica parecida es la que se ha desplegado con el caso de Corea del Norte, el tercer país que compone el "eje del mal" del presidente Bush. Corea del Norte era, según declaraciones de Bush, "un régimen que está armándose con misiles y armas de destrucción masiva mientras mata de hambre a sus ciudadanos". Lo que no explicó es que los norcoreanos se estaban armando en parte como respuesta a las amenazas de los estadounidenses, entre las que se encontraba el uso de armas nucleares. Las primeras amenazas nucleares llegaron durante la Guerra de Corea, apenas cinco años después del bombardeo de Hiroshima y Nagasaki; en 1950, el presidente Truman dijo que los Estados Unidos utilizarían "todas las armas que tenemos" contra Corea del Norte si las cosas iban mal y, hacia el final de la contienda, en 1953, el presidente Eisenhower declaró que Washington "eliminaría toda restricción en nuestro uso de las armas" si Corea del Norte no aceptaba sus condiciones.[234]

La Guerra de Corea terminó en tablas, y oficialmente aún no ha terminado. Corea quedó dividida, y los Estados Unidos pasaron a ocupar el sur del país. Ya desde 1957, los Estados Unidos dotaron a sus fuerzas en Corea del Sur de armas nucleares. A principios de los años noventa, se hizo evidente que Corea del Norte estaba construyendo capacidades para armas nucleares, y en marzo de 1993 el país anunció su intención de retirarse del TNP. Los Estados Unidos empezaron a plantearse emprender acciones militares para poner fin al programa, incluida la posibilidad de atacar las instalaciones nucleares de Corea del Norte. A principios de 1994, US el secretario de Defensa estadounidense, William Perry, anunció que había ordenado preparativos militares y advirtió de que los Estados Unidos estaban estudiando "alternativas crudas".[235] El presidente Clinton explicó posteriormente que "la verdad es que elaboramos planes para atacar a Corea del Norte y destruir sus reactores, y les dijimos que atacaríamos a menos que pusieran fin a sus programas nucleares".[236]

El acuerdo de 1994 para congelar y desmantelar el programa norcoreano de armas nucleares y las perspectivas de mejora de las relaciones entre los dos países pronto sufrieron un revés con la victoria de los republicanos en las elecciones al Congreso estadounidense de 1994. Los republicanos se negaban a admitir el pacto negociado por el Gobierno de Clinton e hicieron todo lo posible por dejar de financiarlo.[237] El Gobierno de Bush adoptó una línea aún más dura con Corea del Norte tras subir al poder en 2001 y, entre otras cosas, intentó disuadir a Corea del Sur de mejorar las relaciones con su vecino del Norte.[238] Tras el discurso sobre "el eje del mal", los Estados Unidos aseguraron en repetidas ocasiones que buscaban un arreglo diplomático y que no invadirían Corea del Norte, pero no descartaron explícitamente los ataques contra las instalaciones nucleares norcoreanas.[239]

Dado que China, Rusia, Japón e incluso Corea del Sur se negaban a aceptar el uso de la fuerza estadounidense contra Corea del Norte, finalmente se logró un acuerdo a través de un proceso diplomático. En septiembre de 2005, Corea del Norte accedió a "abandonar todas las armas nucleares y programas nucleares existentes", y los Estados Unidos y Corea del Norte se comprometieron a "respetar su mutua soberanía" y a "normalizar sus relaciones". Pero Selig

---

[234] Walter Pincus, "N. Korean Nuclear Conflict Has Deep Roots 50 Years of Threats and Broken Pacts Culminate in Apparent Atomic Test", *Washington Post*, 15 de octubre de 2006.

[235] R. Jeffrey Smith, "Perry Sharply Warns North Korea", *Washington Post*, 31 de marzo de 1994.

[236] Elaine Monaghan, "Clinton Planned Attack on Korean Nuclear Reactors", *Times* (Londres), 16 de diciembre de 2002.

[237] Steven Greenhouse, "Republicans Oppose Deal with Koreans", *New York Times*, 27 de noviembre de 1994.

[238] Howard French, "Seoul Fears U.S. Is Chilly About Detente with North", *New York Times*, 25 de marzo de 2001.

[239] Guy Dinmore and Andrew Ward, "Pyongyang Warns of 'Total War' if US Attacks Nuclear Facilities: US 'Retains Options,'" *Financial Times*, 7 de febrero de 2003.

Harrison, un veterano especialista en Corea, comentaba que "para los periodistas que estaban cubriendo las negociaciones de septiembre de 2005 y para los norcoreanos no era ningún secreto que el acuerdo era objetivo de una amarga polémica en el seno del Gobierno [estadounidense] y que representaba una victoria para aquellos del Departamento de Estado que abogaban por un enfoque conciliador con respecto a Corea del Norte, en contraposición a los defensores del 'cambio de régimen' en Pyongyang".[240]

De forma que a nadie le sorprendió que la postura conciliadora fuera pasajera. Pocos días después de que se alcanzara el acuerdo, el Departamento del Tesoro estadounidense impuso duras sanciones financieras a Corea del Norte, en un esfuerzo por aislar al país del sistema financiero internacional, asfixiar su economía y presionar a sus dirigentes. La respuesta de los norcoreanos fue desafiante: se dispusieron a preparar una prueba con un misil de largo alance.

Esto, a su vez, llevó al ex secretario de Defensa William Perry y al ex subsecretario de Defensa Ashton Carter (ambos del Gobierno de Clinton) a preguntarse: "¿Deberían los Estados Unidos permitir a un país que le es abiertamente hostil y armado con armas nucleares a perfeccionar un misil balístico intercontinental capaz de alcanzar territorio estadounidense con sus armas?" En su opinión:

> Creemos que no (...) Los Estados Unidos deberían dejar inmediatamente clara su intención de atacar y destruir el misil norcoreano Taepodong antes de que pueda ser lanzado (...) Eso conlleva indudablemente un riesgo. Pero el riesgo de seguir de brazos cruzados frente a la carrera de Corea del Norte para amenazar a este país sería aún mayor.[241]

Otras voces abogaban por que, en lugar de atacar el misil en sí mientras éste se ultimaba, los Estados Unidos deberían centrarse en objetivos más importantes: los reactores nucleares de Corea del Norte. "Esos reactores podrían producir el plutonio suficiente como para fabricar varias decenas de ojivas nucleares al año. No se puede permitir que funcionen. Una acción anticipada en contra de ellos tendría un buen sentido".[242]

El 9 de octubre de 2006, Corea del Norte llevó a cabo su primera prueba con armas nucleares.[243] El fracaso de la política estadounidense difícilmente podría haber sido más estrepitoso.

Si bien Irán y Corea del Norte reciben actualmente la mayor parte de la atención internacional, en el ámbito nuclear hay otras fuentes de temor. Ya no son sólo los Estados los que desean alcanzar capacidades para igualar a los Estados Unidos. Otros actores políticos tienen también en mente Hiroshima. Hay noticias de que se interceptó un mensaje en que Osama bin Laden habla de planificar un "Hiroshima" en contra de los Estados Unidos.[244] Tras la invasión estadounidense de Afganistán en 2001, se supo también de una reunión entre tres científicos del programa de armas

---

[240] Selig S. Harrison, "North Korea: A Nuclear Threat—Is Kim Jong Il ready to provoke a regional crisis? An exclusive account of what Pyongyang really wants", *Newsweek International*, 16 de octubre de 2006.

[241] Ashton B. Carter y William J. Perry, "If Necessary, Strike and Destroy: North Korea Cannot Be Allowed to Test This Missile", *Washington Post*, 22 de junio de 2006.

[242] Michael E. O'Hanlon y Mike Mochizuki, "Preemption and North Korea", *Washington Times*, 28 de junio de 2006.

[243] David Sanger, "North Korea Says It Tested a Nuclear Device Underground", *New York Times*, 9 de octubre de 2006.

[244] James Rosen, Stephen Engelberg, "Signs of Change in Terror Goals Went Unheeded", *New York Times*, 14 de octubre de 2001.

nucleares de Pakistán y dirigentes talibanes y de Al Qaeda.[245] Tampoco se descarta la posibilidad de que otros grupos hayan tenido contactos parecidos.[246] Se teme también sobre la seguridad de las instalaciones nucleares paquistaníes, sus armas nucleares y las materias fisiles que se utilizan para fabricarlas.[247] Se ha apuntado que si el actual régimen de Musharraf cayera y el poder pasara a manos de grupos islámicos radicales, los Estados Unidos podrían intentar intervenir para hacerse con las armas nucleares de Pakistán.[248] Por otra parte, las perspectivas de un posible terrorismo nuclear no desparecerán ni siquiera después de que se haya puesto fin a la batalla sobre las ambiciones nucleares iraníes.

Con una ayudita de mis amigos

Hay algunos países que tienen armas nucleares y no suscitan ningún temor de los estadounidenses. Gran Bretaña y Francia son los ejemplos más evidentes. Pero ya eran aliados militares de los Estados Unidos antes de que adquirieran sus armas, y eso lo consiguieron mucho antes de que la proliferación nuclear fuera una inquietud seria. Sin embargo, se puede aprender mucho analizando el resto de casos más recientes en que los Estados Unidos han aceptado e incluso promovido las ambiciones nucleares de determinados países. La política estadounidense hacia los programas de armas nucleares de India, Pakistán e Israel ofrece una forma muy sencilla de descubrir lo incoherente del ataque a Iraq y las amenazas contra Irán.

La India empezó a sentar las bases de su programa de armas y energía nucleares poco después de su independencia en 1947. Sus rápidos avances se debieron en parte al programa estadounidense Átomos para la Paz, a través del que Washington formó a científicos e ingenieros nucleares y proporcionó un reactor de investigación. A principios de los años sesenta, A principios de los años sesenta, cuando los Estados Unidos estaban tremendamente preocupados por el primer ensayo de China con armas nucleares, la Comisión de Energía Atómica de los Estados Unidos estudió la posibilidad de ayuda a la India con “explosiones nucleares pacíficas”, que implicarían el uso de dispositivos nucleares estadounidenses, siempre bajo control de Washington, en la India.[249] Por su parte, altos funcionarios del Departamento de Estado y del Pentágono llegaron hasta el punto de plantearse “la posibilidad de proporcionar armas nucleares bajo custodia estadounidense” a la India.[250] El plan preveía ayudar a la India a modificar aviones para lanzar armas nucleares, formar a tripulación, suministrar armas de imitación para realizar operaciones de simulacro e información sobre los efectos de las armas nucleares a tener en cuenta al decidir los objetivos. Estas ideas, finalmente, no se pusieron en práctica.

India siguió adelante con su propio programa y, en 1974, efectuó su primera prueba con de armas nucleares. En mayo de 1998, el país efectuó otras cinco pruebas y anunció que entraba a formar parte del club de Estados con armamento nuclear. Las leyes estadounidenses exigían que se impusieran sanciones a cualquier país que hiciera pruebas con armas nucleares pero, en el caso de la India, fueron simbólicas.

---

245 John F. Burns, “Pakistan Atom Experts Held Amid Fear of Leaked Secrets”, *New York Times*, 1 de noviembre de 2001.

246 Douglas Frantz, James Risen y David E. Sanger, “Nuclear Experts in Pakistan May Have Links to Al-Qaeda”, *New York Times*, 9 de diciembre de 2001.

247 Douglas Frantz, “US and Pakistan Discuss Nuclear Security”, *New York Times*, 1 de octubre de 2001.

248 Seymour Hersh, “Watching the Warheads”, *New Yorker*, 5 de noviembre de 2001.

249 George Perkovich, *India’s Nuclear Bomb* (Berkeley: University of California Press, 1999) 52–53.

250 Perkovich 92.

En la primavera de 2000, el presidente Clinton realizó la primera visita de un presidente estadounidense al sudeste asiático desde 1978, y las diferencias sobre las armas nucleares se dejaron de lado. Los Estados Unidos dejaron claro que estaban dispuestos a mantener una nueva relación con la India nuclear. Una declaración conjunta de 2000 declaraba que "la India y los Estados Unidos serán socios en la paz, con un interés común y una responsabilidad compartida en la garantía de la seguridad regional e internacional".[251] Reflejo de esa nueva relación fue, entre otros, un acuerdo de 2001 que permitía una mayor colaboración en planificación militar, operaciones militares conjuntas y el suministro de armas y tecnología militar estadounidenses a la India.[252]

El desarrollo de esta alianza de seguridad entre los Estados Unidos y la India siguió avanzando en enero de 2004, con el acuerdo "Próximos pasos en la asociación estratégica". Con él, los Estados Unidos y la India se comprometían a "ampliar la cooperación" en actividades nucleares civiles, programas espaciales civiles, comercio de alta tecnología y defensa de misiles. Funcionarios estadounidenses han dejado muy claro qué persigue este acuerdo. Según un veterano funcionario: "El objetivo es ayudar a la India a convertirse en una gran potencia mundial en el siglo XXI (...) Comprendemos plenamente todas las implicaciones, incluidas las militares, de este tipo de declaración".[253]

Ex altos funcionarios estadounidenses han señalado la conclusión que se debe sacar de la nueva iniciativa estadounidense para "ayudar a la India". Robert Blackwill, que sirvió en el Gobierno de Bush como embajador estadounidense en la India y, después. Como asesor adjunto de seguridad nacional para planificación estratégica, se ha preguntado, por ejemplo: "¿Por qué deberían los Estados Unidos contener la capacidad de misiles de la India de formas que podrían llevar al permanente dominio nuclear de China sobre la India democrática?".[254] Su asesor estableció una analogía directa con el papel vital del apoyo estadounidense a los programas nucleares de Gran Bretaña y Francia durante la Guerra Fría y consideraba que

> Si los Estados Unidos pretenden seriamente hacer avanzar sus objetivos geopolíticos en Asia, sería prácticamente obligado ayudar a Nueva Delhi a desarrollar capacidades estratégicas tales que el armamento nuclear indio y los sistemas de lanzamiento correspondientes sirvieran como disuasión frente a las crecientes y absolutamente más poderosas fuerzas nucleares que probablemente poseerá Beijing para el año 2025.[255]

Este plan dio un paso más el 18 de julio de 2005, con la declaración conjunta del presidente Bush y el primer ministro indio, Manmohan Singh. Los dos dirigentes anunciaron un acuerdo por el que los Estados Unidos modificarían sus propias leyes e intentarían enmendar los controles internacionales que han restringido el comercio nuclear con India durante 30 años. Ese acuerdo, de ser aprobado por el Congreso estadounidense y el Grupo de Proveedores Nucleares (NSG), permitirá a la India fortalecer sus capacidades nucleares civiles y militares.

---

251 *US–India Relations: A Vision for the 21st Century*, web de la Casa Blanca, www.pub.whitehouse.gov/uri-res/I2R?urn:pdi://oma.eop.gov.us/2000/3/21/25.text.1.

252 Alan Sipress, "US Seeks to Lift Sanctions on India: Aim is to Bolster Military Relations", *Washington Post*, 12 de agosto de 2001.s

253 "US Unveils Plans to Make India 'major world power,'" Reuters, 26 de marzo de 2005.

254 Robert D. Blackwill, "A New Deal For New Delhi", *Wall Street Journal*, 21 de marzo de 2005.

255 Ashley Tellis, *India as a New Global Power: An Action Agenda for the United States* (Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2005) 35.

La historia del programa de armas nucleares de Pakistán es parecida en lo que se refiere a la predisposición de los Estados Unidos a hacer la vista gorda con la proliferación de armas nucleares cuando el país en cuestión está dispuesto a apoyar lo que Washington considera intereses clave. Pakistán comenzó a trabajar en la fabricación de armas nucleares a principios de los años setenta, empujado en parte por el temor que causaban las ambiciones nucleares indias. Los Estados Unidos intentaron evitar que los paquistaníes adquirieran la tecnología básica para producir uranio altamente enriquecido y para separar plutonio.[256] Pero la invasión soviética de Afganistán en 1979 y la buena voluntad de Pakistán para respaldar a los Estados Unidos en su guerra encubierta contra la Unión Soviética cambió las cosas. Los Estados Unidos levantaron las sanciones que pesaban sobre Pakistán, destinaron miles de millones de dólares de ayuda militar y económica al país, y apoyaron la dictadura militar del general Mohamed Zia ul-Haq. El programa de armas nucleares dejaba así de ser un problema, tal como Leonard Weiss, el ex director de personal del Comité de Asuntos Gubernamentales del Senado de los Estados Unidos testificó ante el Congreso:

> El levantamiento de la sanciones impuestas a los paquistaníes, acompañado de un paquete de ayuda de 3.200 millones de dólares, les transmitió el mensaje de que podrían seguir con sus actividades de adquisición de armas nucleares y que el Gobierno estadounidense haría muy poco para ponerse en su camino siempre que siguieran canalizando ayuda a los muyahidines y no nos pusieran en un compromiso haciendo estallar una explosión nuclear.[257]

Hizo falta esperar al fin de la guerra afgana y a la caída de la Unión Soviética para que se volvieran a adoptar sanciones contra Pakistán.[258] Para entonces, Islamabad ya se había hecho con armas nucleares y el islam radical había echado raíces.

Durante los años noventa, Pakistán tuvo que hacer frente a una serie de crisis económicas y políticas, a una deuda que se disparaba, a un creciente desequilibrio en la balanza de pagos y, cada vez más, a grupos islamistas militantes. Pakistán iba camino de ser catalogado de "Estado fallido"; en 2000, al general Anthony C. Zinni, comandante en jefe del Comando Central estadounidense (que engloba Pakistán), le preocupaba que "si Pakistán fracasa, tendremos graves problemas (...) el poder podría caer en manos de los partidarios de la línea dura, los fundamentalistas o el caos".[259] Se temía, entre otras cosas, que la victoria del islam radical o del caos en Pakistán significaría que las armas nucleares estarían en poder de grupos hostiles a los intereses estadounidenses en Oriente Medio o el resto del mundo. Pero no se emprendieron medidas al respecto.

Después de los atentados del 11-S, los Estados Unidos necesitaban el apoyo de Islamabad para librar la guerra contra los talibanes y Al Qaeda en el vecino Afganistán. Los Estados Unidos reclasificaron cientos de millones de dólares de la deuda paquistaní, aprobaron un crédito de 300 millones de dólares para inversores privados, más de 100 millones de dólares para ayudar a patrullar las fronteras y luchar contra el tráfico de drogas, y 600 millones de ayuda externa.[260] En junio de 2003, coincidiendo con una visita oficial del presidente Pervez Musharraf, los Estados Unidos recompensaron el apoyo de Pakistán en la "guerra contra el terrorismo" con otro paquete adicional de ayuda de 3.000 millones de dólares, la mitad del cual para soporte militar.[261]

---

[256] Leonard S. Spector, *Nuclear Proliferation Today* (Nueva York: Vintage Books, 1984) 70–110.

[257] Leonard Weiss, "Testimony on the A. Q. Khan Network", House Committee on International Relations, Subcommittee on International Terrorism and Non-proliferation, 25 de mayo de 2006.

[258] Dennis Kux, "Pakistan", en Richard Haass, ed., *Economic Sanctions and American Diplomacy* (Nueva York: Council on Foreign Relations, 1998) 157–176.

[259] Dana Priest, "An Engagement in 10 Time Zones", *Washington Post,* 29 de septiembre de 2000.

[260] Michael Wines, "Leasing, if Not Building, an Anti-Taliban Coalition", *New York Times*, 18 de noviembre de 2001.

[261] David E. Sanger, "Bush Offers Pakistan Aid, But No F-16's", *New York Times*, 25 de junio de 2003.

Washington ha estado dispuesto a pasar por alto el hecho de que Pakistán no interrumpa sus actividades de desarrollo de armas nucleares y ensayos con misiles balísticos. También ha guardado silencio ante la venta de tecnología para el enriquecimiento de uranio a Irán, Corea del Norte y Libia (y quizá a otros países) y en algunos de estos casos incluso el diseño de armas nucleares, por parte de A. Q. Jan, una figura clave del programa nuclear paquistaní.[262] Después de que A. Q. Jan confesara, el general Musharraf lo castigó con un arresto domiciliario y, al mismo tiempo, lo perdonó.

Hay aún, por supuesto, un ejemplo mucho más flagrante de cómo los Estados Unidos han respaldado a un país que ha adquirido armas nucleares frente a la oposición de la comunidad internacional. Es el único país de Oriente Medio que tiene armas nucleares y no suscita ningún temor en Washington: Israel. Israel dispone en la actualidad del mayor arsenal nuclear al margen de los cinco grandes Estados con este tipo de armas; se cree que el país tiene hasta 200 armas nucleares, misiles balísticos de largo alcance, aviones para lanzar armas nucleares y misiles crucero de lanzamiento submarino.[263] La comunidad internacional ha exhortado en repetidas ocasiones a Israel a acabar con su arsenal nuclear y firmar el TNP, pues es el único país de Oriente Medio que no es signatario del tratado. Hace años, además, que se repiten los llamamientos para que la región de Oriente Medio sea una zona libre de armas nucleares. Una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre Oriente Medio aprobada en 1998 instaba "al único Estado de la región que aún no es parte en el Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares2 a que se adhiera al Tratado sin más demora, y a que no desarrolle, fabrique, ensaye ni adquiera de cualquier otra forma armas nucleares".[264] Este llamamiento obtuvo el apoyo de 158 países y la objeción de sólo dos: Israel y los Estados Unidos.

Los Estados Unidos apoyan a Tel Aviv a pesar de las políticas y acciones israelíes que en otro país condenaría e intentaría frenar. Israel aún no ha terminado con la ocupación de los territorios palestinos invadidos en 1967. El país se preparó para utilizar armas nucleares ya en la guerra de 1973.[265] En 1982, la invasión israelí del Líbano se tradujo en la muerte de unas 20.000 personas.[266] Israel ha mantenido además una política de asesinatos y bombardeos dirigidos contra dirigentes palestinos en terceros países. En octubre de 1985, por ejemplo, Israel atacó la sede de la Organización para la Liberación de Palestina en Túnez con cazas proporcionados por los Estados Unidos; murieron más de 70 personas.[267]

Los Estados Unidos también han ampliado su apoyo económico y militar. Así, en las últimas dos décadas, han concedido entre 70 y 80 mil millones de dólares de ayuda militar y económica a Israel, y actualmente destinan a este país más de 3.000 millones de dólares anuales. Israel también tiene acceso a información sobre tecnología militar estadounidense.[268] Puede que incluso tenga acceso al diseño de armas nucleares y a conocimientos especializados sobre ensayos de los Estados Unidos y

---

[262] William J. Broad, David E. Sanger, and Raymond Bonner, "A Tale of Nuclear Proliferation: How Pakistani Built his Network", *New York Times*, 12 de febrero de 2004.

[263] "Israeli Nuclear Forces, 2002", *Bulletin of Atomic Scientists*, septiembre/octubre de 2002.

[264] Resolución de la Asamblea General de la ONU, A/RES/53/80, El riesgo de la proliferación nuclear en el Oriente Medio, 4 de diciembre de 1998.

[265] Véase Seymour M. Hersh, *The Samson Option: Israel's Nuclear Arsenal and American Foreign Policy* (Nueva York: Random House, 1991).

[266] Jay Ross, "War Casualties Put at 48,000 in Lebanon", *Washington Post*, 3 de septiembre de 1982.

[267] Frank J. Prial, "Israeli Planes Attack PLO in Tunis", *New York Times*, 2 de octubre de 1985.

[268] Stephen Green, *Living By the Sword: America and Israel in the Middle East, 1968–1987* (Londres: Faber and Faber, 1988).

de Francia.[269] Esta cooperación se ha ido estrechando con el tiempo. En 1998, los Estados Unidos firmaron un memorando de acuerdo con Israel por el que se comprometían a "ampliar las capacidades de defensa y disuasión de Israel" y a "actualizar el marco de la relación estratégica y militar entre los Estados Unidos e Israel, y la cooperación tecnológica entre ambos países".[270] Esto incluiría, entre otras cosas, el compromiso de Washington a proporcionar "formas y medios de garantizar y aumentar el poder disuasorio de Israel con el suministro de sistemas armamentísticos y tecnología moderna".[271] Es difícil leer todas estas acciones como otra cosa que el respaldo activo de Washington a las actividades nucleares de Israel.

Hacia el fin del miedo nuclear

El novelista y crítico norteamericano E. L. Doctorow ha apuntado que en los 60 años que han pasado desde que se construyó y usó por primera vez la bomba atómica, las armas nucleares se han convertido en una pieza clave de la política, la economía y la cultura de los Estados Unidos: "Tenemos la bomba en la mente desde 1945. Primero fue nuestro armamento, después, nuestra diplomacia y, ahora, es nuestra economía. ¿Cómo podríamos imaginar que algo con una fuerza tan monstruosa no se convertiría, con los años, en parte de nuestra identidad?".[272]

El miedo a esta tecnología de "fuerza tan monstruosa", perfectamente plasmada en la imagen del hongo atómico, se da por tanto a la manipulación por parte de dirigentes políticos para ganarse el apoyo público.

Pero la bomba como arma, herramienta diplomática, pieza de la economía y elemento de la cultura no se ha visto libre de cuestionamientos en todos estos años. Son muchos los que intentan librarse de los temores nucleares. El movimiento antinuclear y por la paz ha sido una fuerza muy poderosa en la política estadounidense. En concreto, ha actuado como un obstáculo fundamental en el camino de los dirigentes estadounidenses en aquellos momentos en que se han planteado utilizar armas nucleares. El testimonio de su fuerza se pone claramente de manifiesto en unas palabras de McGeorge Bundy, asesor de seguridad nacional del presidente Kennedy: "ningún presidente podría esperar la comprensión y el apoyo de sus compatriotas si utilizara la bomba".[273]

La prueba de su éxito se hace evidente en el cambio de la opinión pública sobre las armas nucleares en los últimos 60 años. La mayor parte del público apoya ahora la eliminación de las armas nucleares y se opone a su uso. Según un sondeo realizado en 2005, el 66 por ciento de los estadounidenses cree que ningún país debería tener armas nucleares, y el 60 por ciento de los más jóvenes, aquellos que tienen entre 18 y 29 años, está en contra del bombardeo de Hiroshima.[274]

---

[269] Eric Arnett, "Implications of the Comprehensive Test Ban for Nuclear Weapons Programmes and Decision Making", en Eric Arnett, ed., *Nuclear Weapons After the Comprehensive Test Ban: Implications for Modernisation and Proliferation* (Oxford: Oxford University Press, 1996) 15.

[270] US–Israel Memorandum of Agreement 31 October 1998, Center for Non-proliferation Studies, Monterey, cns.miis.edu/research/wmdme/isrl_moa.htm.

[271] Howard Diamond, "New US–Israeli Strategic Dialogue Announced; Israel Acquires New Submarine", *Arms Control Today*, julio/agosto de 1999.

[272] E. L. Doctorow, "The State of Mind of the Union", *Nation*, 22 de marzo de 1986: 327–332.

[273] Lawrence Wittner, "The Power of Protest", *Bulletin of Atomic Scientists*, julio/agosto de 2004, y véase su trilogía *The Struggle Against the Bomb.*

[274] Will Lester, "Poll: Most in US Oppose Nuclear Weapons", AP, 31 de marzo de 2005.

Al mismo tiempo, funcionarios clave que han tenido cierta responsabilidad en los planes de guerra nuclear de los Estados Unidos se han convertido en voces críticas de las armas nucleares. Como secretario de Defensa, Robert McNamara fue responsable de gran parte del aumento del arsenal nuclear estadounidense durante los años sesenta. McNamara fue un actor clave en la crisis de los misiles cubanos, cuando Washington amenazó con lanzar un ataque nuclear contra la Unión Soviética. Teniendo en cuenta el carácter catastrófico de una guerra de tal magnitud, muchos consideran que aquel fue quizá el momento más peligroso en la historia de la humanidad. McNamara dice ahora: "Yo calificaría la actual política estadounidense en materia de armas nucleares de inmoral, ilegal, militarmente innecesaria y terriblemente peligrosa".[275]

Pero puede que el detractor más sorprendente de la política de armas nucleares de los Estados Unidos sea el general Lee Butler, ex responsable de las armas nucleares de las Fuerzas Aéreas y la Marina estadounidenses como comandante en jefe del Comando Aéreo Estratégico (1991-1992) y después del Comando Estratégico (1992-1994) de los Estados Unidos. Butler opina ahora que "la guerra nuclear no tiene una justiticación aceptable desde el punto de vista político, militar ni moral".[276]

Frente a las exigencias para la eliminación de las armas nucleares, por parte incluso de ex destacados cargos públicos, ¿por qué siguen los Estados Unidos manteniendo armas nucleares e insisten en su derecho y predisposición a utilizarlas? El general Butler ofrece una posible explicación a esta pregunta; se trata de una curiosa versión de primera mano sobre la parte más lúgubre del complejo de las armas nucleares:

> No veo otra forma de entender la predisposición a apoyar las armas nucleares que no sea creer que son las cómplices naturales de la animadversión más visceral. Estas armas florecen en clima emocional que nace de la enajenación y el aislamiento. La indecencia infinita de sus efectos es una perfecta compañera del impulso de la destrucción total. Juegan con nuestros sentimientos más profundos y reafirma nuestros instintos más oscuros.

Para Butler, el hecho de que los Estados Unidos sigan dependiendo tan fuertemente de las armas nucleares se debe al complejo nuclear. Las instituciones que pueden crear y planear utilizar armas nucleares son, según sus propias palabras, "burocracias mastodónticas con un apetito descomunal y agendas globales (...) acuciadas por fuerzas sísmicas, elevadísimos egos, contradicciones exasperantes, argumentos ajenos y riesgos de locura".

Hoy, los Estados Unidos se aferran a sus armas nucleares y, al mismo tiempo, viven con el temor de la bomba que ellos mismos construyeron y utilizaron para establecer su supremacía. La eliminación de las armas nucleares es un objetivo inalcanzable mientras los Estados Unidos sigan insistiendo en conservar y mejorar su arsenal nuclear, apoyen las ambiciones nucleares de sus amigos y aliados, e intenten negar estas armas sólo a aquellos que considera sus enemigos. En un mundo en que los Estados Unidos no dejan de repetir que las armas nucleares constituyen una parte fundamental de su poder y seguridad, así como la de sus amigos y aliados, no se puede utilizar ningún argumento convincente para disuadir a los demás de abandonar estas armas (o de no hacerse con ellas, para empezar).

Sumado ahora al peligro de los países que intentar imitar a los Estados Unidos y a otros países con

[275] Robert S. McNamara, "Apocalypse Soon", *Foreign Policy*, mayo/junio de 2005: 29–35.
[276] Lee Butler, "The False God of Nuclear Deterrence", *Global Dialogue,* I.2 (Autumn 1999).

armas nucleares desarrollando la capacidad para lanzar una guerra nuclear y, por tanto, adquirir poder y prestigio nacionales, está ahora la amenaza de grupos políticos y movimientos islamistas que buscan conseguir armas nucleares. Para estos fanáticos religiosos, las armas nucleares podrían representar la herramienta suprema con la que plantar cara a los Estados Unidos e imponer un cambio en sus políticas.

Acabar con el peligro nuclear en todas sus formas exigirá que la gente de todo el mundo descuelgue los estandartes de la nación y la fe, y abrace una mayor identidad compartida. Esta idea no tiene nada de nuevo; quedó ya perfectamente plasmada hace 50 años con las palabras de este manifiesto firmado por Albert Einstein y Bertrand Russell:

> Hemos de aprender a pensar de una nueva forma. Tenemos que aprender a preguntarnos no qué medidas vamos a tomar para que el grupo que preferimos obtenga la victoria militar, porque este tipo de medidas ya no existen, sino qué medidas hay que tomar para prevenir la conflagración militar cuyo resultado sería desastroso para cualquiera de las dos partes (...) Como seres humanos, apelamos a nuestros congéneres: recordad vuestra humanidad y olvidad el resto.[277]

[277] *Manifiesto de Russell y Einstein contra la guerra nuclear*, 9 de julio de 1955.

CAPÍTULO 6

Intervención humanitaria y hegemonía estadounidense: una nueva conceptualización

Mariano Aguirre

El más fuerte no lo es nunca lo suficiente como para ser siempre amo y señor, a menos que transforme la fuerza en derecho y la obediencia en deber.
—Jean-Jacques Rousseau, El contrato social

Durante la última década y media, se ha intensificado el debate internacional sobre la protección o el abandono de las víctimas de violaciones en masa de los derechos humanos. Las graves situaciones en Somalia, Rwanda, los Balcanes, Haití y el África subsahariana han obligado a los distintos actores de la comunidad internacional a tomar bando sobre esta cuestión, tanto desde el punto de vista político como jurídico. No es ésta una cuestión sencilla, ya que afecta directamente a la soberanía nacional y pone sobre la mesa la pregunta se si la comunidad internacional tiene o no el derecho a intervenir en un Estado, y además los problemas humanitarios se han utilizado en numerosas ocasiones como excusa para defender intereses privados económicos o geopolíticos. A esta complejidad habría aún que añadir la forma en que los Estados Unidos y su principal socio –el Gobierno británico– han manipulado el concepto de intervencionismo humanitario.

Al confundir deliberadamente intervencionismo con acción humanitaria, y combinarlo con operaciones bélicas –por no hablar de cambios de régimen ni de supuesta conformidad con las resoluciones de las Naciones Unidas–, la tendencia que se ha desarrollado en los últimos quince años y que apunta a que la comunidad internacional cada vez asuma mayores responsabilidades en la protección de las víctimas se ha visto minada. Al mismo tiempo, Washington ha intentado incluir la idea de "intervención humanitaria" como un concepto más en su menú para actuar en la escena internacional, interviniendo enalgunas ocasiones y, en otras, eludiendo sus responsabilidades multilaterales.

A menudo se acusa al humanitarismo de ser fundamentalmente una excusa que permite a potencias como los Estados Unidos justificar sus intervenciones. Pero el tema es más complejo. Por un lado, desde la época de la presidencia de George Bush padre, pasando por el Gobierno de Bill Clinton y llegando a la actualidad, con George W. Bush, Washington ha respondido muy cautelosamente ante la presión internacional que ha exigido protección para poblaciones afectadas por el peligro de genocidio o de otros crímenes contra la humanidad. Por el otro, estos tres presidentes han utilizado crisis humanitarias para legitimar el comportamiento de los Estados Unidos como país determinante sin el que poco o nada se puede hacer en el sistema internacional.

A todo esto hay que añadir el hecho de que el Gobierno de George W. Bush ha manipulado el concepto de humanitarismo, con la colaboración de algunos intelectuales y periodistas, para equipararlo y acercarlo a una idea de intervencionismo que implica operaciones de guerra y posibles cambios de régimen. Esta manipulación ha desempeñado un papel decisivo a la hora de situar a los Estados Unidos como el país líder del sistema internacional y como el juez supremo en la interpretación del derecho internacional.

Los conceptos y las políticas que se han manipulado explícita e implícitamente son los relacionados con la intervención humanitaria y el mantenimiento de la paz. Estos conceptos se han vinculado, de forma totalmente arbitraria, al cambio de régimen y la democracia, y esta confusión tergiversa el debate público sobre todas estas cuestiones. Además, esta confusión es fomentada por algunos Gobiernos y por ciertos círculos intelectuales y mediáticos. Como resultado tenemos, por una parte, un uso discrecional de estos conceptos para encubrir determinadas políticas y, por la otra, un rechazo generalizado, a veces incluso sistemático, de la intervención humanitaria entre círculos de izquierda y "alternativos".

Este proceso de nueva conceptualización se ha desarrollado junto con otros procesos; a saber:

(1) La deslegitimación de la ONU como principal instrumento para aplicar el derecho internacional y como foro donde se debería tomar la decisión de si usar o no la fuerza en defensa de víctimas de genocidio, mediante la aplicación del Capítulo VII de la Carta de la ONU.

(2) La legitimación de la OTAN como una extensión del poder estadounidense con la que sustituir los procesos de toma de decisiones de la ONU y como cortafuegos ante cualquier intento por establecer una fuerza internacional bajo mandato de la ONU.[278]

(3) El fomento de la idea de que el único país del sistema mundial que puede asumir el liderazgo a la vista de los problemas del globo es los Estados Unidos. Gracias a los medios de comunicación predominantes, algunos *think tanks* y funcionarios gubernamentales, la opinión general en los Estados Unidos, que se extiende a gran parte del resto precisamente Estados Unidos. Washington puede alentar negociaciones (por ejemplo, en el conflicto israelo-palestino), promover la intervención humanitaria o bloquearla. Se supone también que es la nación mejor preparada para hacer frente al terrorismo internacional.

Es precisamente a través de estos tres supuestos que se ha tejido la bandera ideológica de la "intervención humanitaria", utilizada para justificar y estimular el papel imperial de los Estados Unidos.

Jugando con los conceptos

¿Fue la intervención militar estadounidense en Iraq un castigo porque el Gobierno de Sadam Husein no cumplía con resoluciones de la ONU? ¿O porque tenía armas nucleares? ¿O porque era una dictadura que oprimía a su pueblo? ¿O fue una guerra de castigo motivada por los atentados del 11-S en 2001? ¿O acaso una acción preventiva contra un Estado "terrorista" con armas de destrucción en masa? ¿O podría tratarse quizá de una forma coercitiva de fomento de la democracia en el mundo árabe? ¿O una guerra por intereses geopolíticos que sirvió como pivote para toda una plataforma de distintos grupos en Washington? Y por último, pero no por eso menos importante, ¿fue también una "guerra humanitaria"? A cualquier ciudadano que haya seguido el debate desde 2002, cualquiera de estas opciones le podría parecer verdadera o falsa.

Estas preguntas propician tantas respuestas distintas como intereses en ellas. Los analistas que estaban en contra de la guerra y los que estaban a favor podrían responder afirmativamente al

[278] Éste es también un proceso complejo porque anteriores Gobiernos estadounidenses, especialmente el primero de Bush y el de Clinton, impulsaron la OTAN pero establecieron límites a los aliados europeos para que no tuvieran acceder a su liderazgo.

menos a dos de estas hipótesis. Pero se pueden plantear cuestiones aún más concretas: ¿era el objetivo del proceso diplomático que precedió a la guerra (2002–2003) desestabilizar a la ONU, y especialmente al Consejo de Seguridad? ¿Se utilizó deliberadamente la guerra de Iraq para dividir a Europa y, por tanto, para fomentar la idea de que los Estados Unidos deberían ponerse a la cabeza de un continente europeo fragmentado?

Si bien la intención de este capítulo no es analizar la guerra y su contexto, es necesario abordar estas dos cuestiones. Durante los últimos quince años, ha surgido una grave confusión con respecto a prácticas en materia de políticas que tenían una definición específica y unos límites teóricos y jurídicos claros: la guerra entre Estados o dentro de ellos, el intervencionismo humanitario, las operaciones de mantenimiento de la paz, el fomento de la democracia y la guerra contra el terrorismo. Todos estos formaban distintos mundos de la galaxia política, pero ahora se han reconfigurado conceptualmente para convertirse en vínculos interconectados en un único discurso para justificar el ataque contra Iraq.

Así, la guerra de Iraq se justificó en un principio como una medida preventiva para eliminar armas de destrucción en masa (ADM), y cuando éstas no aparecieron, se convirtió en una misión para instituir la democracia en Oriente Medio y evitar la propagación del terrorismo. Esto se convirtió en una profecía que estaba destinada a cumplirse cuando varios grupos armados empezaron a atacar a las fuerzas de ocupación de los Estados Unidos y otros países, y el presidente George W. Bush explicó que las calles de Faluya y Bagdad eran la primera línea de batalla de la guerra contra el terrorismo. Esta línea se ha convertido, en 2006, en el baluarte preferido para defender la "larga guerra" contra el terrorismo.

Por otro lado, antes y después de que la guerra empezara, el Gobierno de los Estados Unidos y algunos otros (Italia y España, por ejemplo) indicaron que la operación también se caracterizaría por el suministro de ayuda humanitaria. Algunas ONG en los Estados Unidos y Europa estaban dispuestas a recibir fondos para trabajar sobre el terreno; otras, se mostraban críticas con esta perspectiva. El concepto de "humanitarismo" fue utilizado como parte de la propaganda de los estrategas de la imagen para ganar en legitimidad. Como dicen Rory Brauman, ex presidente, y Pierre Salignon, ex director de programas de la sección francesa de Médicos sin Fronteras, el concepto fue vaciado de su significado.[279] Y Jean-Hervé Bradol, presidente de esa misma organización, escribía tras analizar las acciones militares estadounidenses y británicas en Iraq: "El uso abusivo de la ayuda humanitaria puede ofrecer la doble ventaja de justificar la guerra y hacer a uno olvidas sus crímenes".[280] La guerra de Iraq sirve como un punto de entrada para el debate sobre intervencionismo.

Guerra e intervención

Una guerra es una acción militar y política entre dos o más actores –normalmente Estados– o entre un Estado y uno o varios actores no estatales. Hans Morgenthau, el decano de los especialistas estadounidenses en relaciones internacionales de la posguerra, escribía que "se considera guerra a la confrontación entre las fuerzas armadas de dos Estados beligerantes". Por su parte, la Enciclopedia Británica la define como "un conflicto entre grupos políticos que implica hostilidades de

279 Rony Brauman y Pierre Salignon, "Iraq: en busca de una crisis humanitaria", en Fabrice Weissman (ed.), *A la sombra de las guerras justas* (Barcelona: Icaria, 2004) 257.

280 Jean-Hervé Bradol, "Un Orden Mundial Sanguinario y la Acción Humanitaria", Weissman 29.

considerable duración y magnitud".[281] Una declaración formal de guerra es ahora una práctica bastante obsoleta, y caso todas las guerras actuales son no declaradas.

El intervencionismo se ha definido de varias formas. Peter Schraeder, especialista en estudios africanos de la Universidad de Loyola en Chicago señala que se trata del "uso resuelto y deliberado de instrumentos políticos, económicos y militares por parte de un país para influir en la política interna o externa de otro país".[282] Otras definiciones ponen un mayor acento en el uso de la fuerza:

> el uso de fuerza militar por parte de un país para interferir en los asuntos internos de otro, aunque suele tener una connotación de coacción o imposición en las relaciones entre los Estados y puede conllevar injerencia política, sanciones económicas, operaciones encubiertas e incluso operaciones culturales.[283]

Toda definición moderna del intervencionismo está relacionada con los conceptos de soberanía y no injerencia en los asuntos internos de otros Estados, dos pilares básicos del sistema internacional o multilateral.

Pero la creciente interconexión y globalización de la política, la economía y los valores han generado una discusión sobre los límites de la soberanía. David Held, un destacado teórico de la democracia cosmopolita, considera que

> el recurrir a la fuerza en este modelo de soberanía es la última opción y sólo debe activarse en el contexto de una grave amenaza a los derechos humanos y sus obligaciones por parte de regímenes tiránicos o en circunstancias que escapen al control de determinadas personas y agentes institucionales, como la desintegración de un Estado.[284]

El intervencionismo humanitario es un concepto polémico porque algunos autores y ONG consideran que estas dos actividades se excluyen mutuamente: humanitarismo significa ser neutral y pacifista; intervención supone coacción y tomar partido. Hay además una pregunta importante: ¿es legítimo defender el derecho internacional por la fuerza? En general, se considera que las intervenciones humanitarias se dirigen a víctimas que podrían necesitar de la comunidad internacional para que ésta proporcione protección en caso de genocidio o de violaciones en masa de los derechos humanos. ¿Dónde están los límites para el uso de la fuerza en esta tarea de protección?[285]

Las intervenciones humanitarias han sido solicitadas por políticos, secretarios generales de la ONU y organizaciones no gubernamentales, en concreto, desde los años noventa para situaciones como las vividas en Liberia (1990–1997), norte de Iraq (1991–2003), Somalia (1992–1993), los Balcanes (1994–1996), Rwanda (1994–1996), la República Democrática del Congo (1994–1996), Haití (1999–1997 y 2004–hoy), Sierra Leona (1997–hoy) y Timor Este (1999–hoy).

---

281 Hans J. Morgenthau, *Politics Among Nations* (Nueva York: McGraw-Hill, 1993) 229; *Encyclopedia Brittanica* 29: 628.

282 Peter J. Schraeder, *Intervention in the 1980s: US Foreign Policy in the Third World* (Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1989) 2.

283 William Robinson, "Intervention", en Joel Krieger, *The Oxford Companion to Politics of the World* (Nueva York: Oxford University Press, 2001) 429.

284 David Held, *Global Covenant* (Cambridge: Polity Press, 2004) 132.

285 Sobre este polémico tema: Umesh Palwankar, ed., *Symposium on Humanitarian Action and Peace-Keeping Operations* (Ginebra: International Committee of the Red Cross, 1994; Bernard Adam, et al., *Militaires Humanitaires. A Chacun son Role* (Bruselas: GRIP, Editions Complexe, 2002).

Desde principios de los años noventa, la intervención humanitaria se ha convertido en un instrumento usado de forma parcial y discrecional en lugar de emplearse criterios de legitimidad aceptados universalmente. Este carácter discrecional se ha extendido además a las operaciones de mantenimiento de la paz, de tal modo que no es fácil para los no especialistas entender por qué, en algunos casos, parecía fundamental intervenir (Kosovo), por qué en otros se tardó tanto que tuvo lugar un genocidio (Rwanda) ni por qué hay otros en que es obvio que nadie quiere intervenir (Chechenia).

Tampoco es fácil entender, sin profundizar en la cuestión, la diferencia entre las misiones militares autorizadas por el Consejo de Seguridad de la ONU, las realizadas por la OTAN, las organizadas por organizaciones de seguridad regionales, como la Unión Africana, o las dirigidas por la Unión Europea, ni las que son coaliciones de fuerzas armadas de distintos países sin un mandato de las Naciones Unidas. Después de los Acuerdos de Dayton (1995), que fueron controlados y aplicados por la OTAN en lugar de la ONU, y la guerra de Kosovo (1999), en que se traspasaron funciones de la ONU a la OTAN, la Alianza Atlántica, por ejemplo, ha acabado definiéndose como un organismo "humanitario".

La intervención en Kosovo marcó un punto de inflexión porque fue utilizada por los Estados Unidos y el Reino Unido para legitimar acciones militares sin la autorización del Consejo de Seguridad. Según un informe de Interaction Council:

> Los mecanismos de aplicación colectiva de la legalidad de la Carta de la ONU se concibieron para proteger de los riesgos que entraña el uso indiscriminado de la fuerza militar. La repercusión más grave que surge del uso de la fuerza por parte de la OTAN en Kosovo sin la pertinente autorización de Consejo de Seguridad es la posibilidad de que otros grupos de Estados decidan que ellos también tienen el derecho a emplear la fuerza militar con motivos humanitarios y a determinar por sí mismos las circunstancias en que está justificado recurrir a dicha fuerza.[286]

Kosovo también fue un punto de inflexión para las ONG. Si bien hubo violaciones de los derechos humanos, en ningún momento se produjo una crisis humanitaria. David Rieff, un veterano investigador del World Policy Institute de NuevaYork, escribía que aunque el Gobierno serbio ejercía una represión contra la población albanesa en la provincia autónoma, eso no significaba que se pudiera hablar de crisis humanitaria. Pero los Gobiernos estadounidense y británico, así como la OTAN, usaron el concepto de una guerra humanitaria para legitimar la operación militar. Rieff, un especialista en los Balcanes, llegaba a la conclusión de que en Kosovo el "ideal independiente humanitario" se transformó en un "humanitarismo de orientación estatal: un humanitarismo al estilo estadounidense en que las ONG son consideradas o cada vez se consideran más a sí mismas como subcontratistas o colaboradoras serviles de los Gobiernos".[287]

Otro concepto que se ha utilizado como principio de justificación es el del fomento de la democracia. Ésta es una política de asistencia jurídica, asesoría y otras medidas que la Unión Europea, los Estados Unidos y algunas organizaciones regionales han adoptado y practican de diversos modos. Washington ha transformado ambiguamente este concepto en el objetivo estratégico teórico de su guerra global contra el terrorismo. Como corolario lógico, si hay dictaduras

[286] Chairman's Report on the High-Level Expert Group Meeting, International Humanitarian Law, Humanitarian Crises and Military Intervention, Interaction Council, John F. Kennedy School of Government, Harvard University, 22–23 April 2002: 3.
[287] David Rieff, "Kosovo: el Final de una Época", Weissman 270.

que violan los derechos humanos, desarrollan armas nucleares y, para colmo, tienen tendencias terroristas o relaciones con posibles grupos terroristas, la guerra surge como una necesidad imperial.

La guerra, en estos casos, se podría lanzar para evitar el desarrollo de capacidades nucleares, para castigar a algunos dictadores por sus políticas represivas y para apoyar a aliados regionales, como los llamados neoconservadores estadounidenses creían que sucedería en Oriente Medio tras la guerra en Iraq. Por tanto, la confusión entre guerra, intervención humanitaria, operaciones de mantenimiento de la paz, fomento de la democracia y guerracontra el terrorismo es muy profunda y su impacto es muy grave por varios motivos.

En primer lugar, hace más fácil que Estados poderosos, como los Estados Unidos y Gran Bretaña, adapten la definición a la misión, y no al revés, dependiendo de la política que deseen seguir. También significa utilizar instrumentos jurídicos del derecho internacional y mecanismos del sistema multilateral como si fueran los platos de un menú a la carta.

En segundo lugar, el uso de conceptos no jurídicos crea una grave deslegitimación del derecho internacional y de mecanismos multilaterales legítimos para defender a poblaciones en peligro.

En tercer lugar, la confusión alinea el uso de la fuerza con la lucha contra el terrorismo y el fomento de la democracia. El terrorismo procede de numerosas fuentes; es un fenómeno complejo, internacional, descentralizado y con orígenes muy distintos. Los medios jurídicos, políticos y culturales para hacerle frente se ven eclipsados por la acción militar, que es mucho más espectacular pero no necesariamente más eficaz.

En cuarto lugar, el uso de la fuerza oculta las fórmulas pacíficas y cooperativas que se podrían poner en práctica para promover la democracia. El fomento de la democracia, especialmente por parte de los Estados Unidos, ha sido algo contraproducente en Oriente Medio y en otras regiones. La "estrecha relación entre fomento de la democracia e intervención militar estadounidense" ha creado "una violenta reacción en contra de las políticas a favor de la democracia".[288]

¿Salvando vidas o librando una guerra?

Cuando la Guerra Fría terminó, una serie de conflictos generaron crisis humanitarias en zonas periféricas del sistema mundial (es decir, en zonas con menos desarrollo industrial; algunas antiguas colonias y algunos países ex comunistas). Desde los Balcanes hasta el África subsahariana, la supervivencia individual y colectiva de decenas de miles de personas se vio amenazada. Las campañas organizadas para eliminar a comunidades enteras situaron al genocidio en la agenda internacional como tema para el debate público.

Desde los años ochenta, ha ido ganando terreno la cuestión de la responsabilidad de cada Estado de proteger a su propia población. Algunas dictaduras en países del Sur, el los asesinatos en masa o selectivos, y el uso de técnicas como la "desaparición" y asesinato de los adversarios o el secuestro de sus familiares pusieron de manifiesto que no siempre se podía confiar en los Estados para proteger a los ciudadanos que eran d su competencia.

---

[288] Thomas Carothers, "The Backlash Against Democracy Promotion", *Foreign Affairs*, marzo/abril de 2006: 67.

El debate sobre si la comunidad internacional debería asumir el papel del Estado y, en determinadas circunstancias, contravenir el principio de soberanía, para garantizar esa protección cuando el Estado no lo hace tiene orígenes remotos, especialmente en torno a la necesidad de intervenir para salvar a aquellos compatriotas que están en peligro.[289] Tras la Segunda Guerra Mundial y la fundación de las Naciones Unidas, la dura situación de los refugiados condujo al debate sobre lo que actualmente se denomina "la responsabilidad de proteger".

El Grupo de alto nivel de la ONU sobre las amenazas, los desafíos y el cambio señalaba en un informe de 2004: "Al suscribir la Carta de las Naciones Unidas, los Estados no sólo se benefician de los privilegios de la soberanía, sino también asumen sus responsabilidades". Pero si el Estado es incapaz o no tiene la voluntad de cumplir con esas responsabilidades para proteger a sus ciudadanos, "en tales circunstancias, los principios de la seguridad colectiva significan que pare de esa obligación debe ser asumida por la comunidad internacional".[290]

Otra de las confusiones más frecuentes, y en ciertos casos interesadas, es identificar la intervención humanitaria que llevan a cabo actores no estatales con la intervención humanitaria efectuada por agentes estatales.

La acción humanitaria es una acción combinada de protección y asistencia que realizan actores no estatales a favor de víctimas, tanto de desastres que pueden tener causas naturales como los que se derivan de conflictos armados y sus consecuencias. Las actividades humanitarias se orientan a prevenir y mitigar el sufrimiento, la subsistencia y proteger a las víctimas con dignidad, así como asegurar sus derechos humanos.

La acción humanitaria se rige por los principios de humanidad (el derecho a que las personas reciban ayuda), imparcialidad (frente a presiones políticas y económicas), universalidad (la asistencia se ejerce hacia las personas de todos los países), y neutralidad entre las partes en conflicto. Como explica la jurista Françoise Bouchet-Saulnier, es importante diferenciar las "intervenciones humanitarias" estatales, o realizadas por organizaciones bajo mandato o no de la ONU, y "las acciones de asistencia que realizan organizaciones humanitarias imparciales en periodos de conflicto".[291]

En los años noventa, tuvo lugar un debate muy intenso y productivo sobre la acción humanitaria entre las ONG, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y los Gobiernos. La experiencia de la matanza de Rwanda (1993-1994) provocó una seria reflexión sobre la ineficaz, y en ocasiones incluso contraproducente, labor de los actores humanitarios. Por otro lado, las guerras en los Balcanes, África occidental, Afganistán e Iraq revelaban los límites de algunas ONG, que accedieron a operar subordinadas a los Gobiernos que encabezaron las operaciones militares. Este hecho suscitó una reacción muy crítica, por ejemplo, del CICR. En el año 2000, Jacques Forster, su vicepresidente, comentaba que "la acción humanitaria está concebida para proteger la dignidad humana y salvar vidas, y debería estar claramente separada de medidas políticas y militares".[292]

---

289 Véase Peter Malanczuk, *Humanitarian Intervention and the Legitimacy of the Use of Force* (Amsterdam: Het Spinhuis Publishers, 1993).

290 *Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos*, Informe del Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio (Nueva York: United Nations, 2004) 23.

291 Françoise Bouchet-Saulnier, *Diccionario Práctico de Derecho Humanitario* (Barcelona: Península, 2001) 381.

292 Citado en Francisco Rey Marcos y Ana Urgoiti Aristegui, *Manual de Gestión del Ciclo del Proyecto en la Acción Humanitaria*, vol. 1 (Barcelona: Obra Social Fundación La Caixa, 2005) 19.

Tras el fin de la Segunda Guerra Mundial, la ayuda humanitaria se entendía como una actividad que ejercía la comunidad internacional con respecto a Estados en situaciones de emergencia. La ayuda de emergencia era vista como un elemento más de la ayuda oficial al desarrollo. La idea era consolidar los Estados como un medio para promover la paz y la seguridad. Pero a partir de los años ochenta, el Estado (especialmente en países del Sur) se vio debilitado por la internacionalización de la economía y los programas de ajuste estructural que pretendían reducir aún más la capacidad de los Estados para efectuar intervenciones de fomento del bienestar.

La crisis en algunos Estados, su incapacidad para controlar todo su territorio y el surgimiento de grupos armados supusieron la ruptura de esa relación entre soberanía y ayuda internacional. La comunidad internacional comenzó entonces a canalizar ayuda sin contar necesariamente con el Estado. La ayuda al desarrollo había sido una cuestión que se coordinaba con los Estados, pero la ayuda de socorro en casos de crisis humanitarias y violaciones en masa de los derechos humanos se podía vehicular hacia actores no estatales.[293] Este proceso condujo a la idea de la injerencia humanitaria no consentida por el Estado en que se estaba produciendo la crisis.

La intervención o injerencia humanitaria es un concepto un tanto vago. En los años ochenta se acuñó el concepto de “derecho o deber de intervenir” y, con él, se legitimó la intervención humanitaria coercitiva en casos de violaciones en masa de los derechos humanos. Este “derecho a intervenir” es un concepto legalmente ambiguo y con un claro trasfondo moral. La Carta de las Naciones Unidas, en realidad, no contempla explícitamente la intervención humanitaria y “no hay ninguna norma convencional que la autorice” ni una “ley internacional común sobre la intervención humanitaria aceptada por la mayoría de Estados”.[294]

Al contrario, la Carta indica que los tres principios básicos del derecho internacional como son la soberanía de todos los Estados (artículo 2.1), la no intervención en los asuntos internos de otros Estados (artículo 2.7) y la prohibición de usar la fuerza armada. El principio de soberanía es vital para el funcionamiento del sistema internacional, y el principio de no injerencia queda consagrado por el artículo 2.7 de la Carta de la ONU. Después de la Segunda Guerra Mundial y el proceso de descolonización, la cuestión de la soberanía adquirió aún mayor relevancia.

En el Capítulo VII, la Carta prevé que si un Estado plantea una amenaza a la paz, la quebranta o comete un acto de agresión, este capítulo se podría usar para autorizar la imposición de sanciones diplomáticas y económicas y, en última instancia, el uso de la fuerza armada. En alguna ocasión, la ONU ha utilizado el Capítulo VI (que contempla intervenciones con el consentimiento del Estado afectado) y el Capítulo VII, al considerar que las crisis humanitarias representan una amenaza a la paz internacional. Además, los Estados que han firmado la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio han acordado que este delito “bien puede[n] considerarse una amenaza para la seguridad internacional y, como tal, dar lugar a que el Consejo de Seguridad tome medidas”.[295]

Este proceso puede desembocar en operaciones de imposición o mantenimiento de la paz. En los últimos años, organizaciones regionales como la Unión Africana también están ganando terreno político en el ejercicio de poderes parecidos. Una fuerza de mantenimiento de la paz puede

---

293 Joanna Macrae, *Aiding Recovery?* (Londres: Zed Books, 2001) 7–23.
294 Jaime Oraá, “Derecho Internacional y Posibilidades de Intervención en Situaciones de Emergencia”, en Centro Pignatelli, ed., *Convulsión y Violencia en el Mundo* (Zaragoza: Gobierno de Aragón, 1995) 108–109.
295 *Un mundo más seguro*, 63.

establecerse, por ejemplo, para garantizar el cumplimiento de un acuerdo de paz, para asegurar un corredor humanitario o para salvaguardar una frontera entre dos o más actores en conflicto. Las operaciones de mantenimiento de la paz necesitan el consentimiento de los actores implicados y podrían contar con el visto bueno del Consejo de Seguridad para emplear la fuerza. Actualmente, entre personal militar y civil, hay desplegados más de 90.000 efectivos en todo el mundo en operaciones de paz, en 19 misiones de la ONU y otras 22 que dependen de organismos regionales o de seguridad.[296]

Una operación de imposición de la paz también puede ser acordada por el Consejo de Seguridad de la ONU sin la necesidad de contar con el acuerdo de los actores en conflicto. Por tanto, estas misiones son impuestas y es muy probable que las fuerzas que participen en ellas necesiten usar cierto grado de violencia. El teniente generalRoméo Dallaire, que comandaba el contingente de la ONU que no pudo detener el genocidio en Rwanda en 1994 debido a la falta de recursos y de apoyo político y económico de los miembros del Consejo de Seguridad de la ONU explica: "Ningún país estaría dispuesto a contribuir a una misión amparada por el Capítulo VII en un país donde no hubiera intereses estratégicos nacionales o internacionales ni una grave amenaza a la paz y la seguridad internacionales".[297] La falta de una clara distinción entre mantenimiento de la paz e imposición de la paz entre la ONU, los Gobiernos y los cargos militares sigue generando importantes problemas para las misiones, y es poco probable que el problema se resuelva a corto plazo.

Pero como señala Bruce D. Jones, del Centro de Cooperación Internacional (CIC) de la Universidad de Nueva York:

> Así, las operaciones de paz se están transformando en una práctica herramienta de política internacional para acabar con la guerra. Cuando funciona, el mantenimiento de la paz salva vidas, y crea estabilidad y la posibilidad de una recuperación económica. Puede generar –o al menos facilitar– el cambio democrático. En 2005, la misiones del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU supervisó o prestó asistencia en referendos y en elecciones en países con un total de habitantes que superarían los 100 millones de personas (...) En pocas palabras: el mantenimiento de la paz es importante. Pero este hecho suele quedar eclipsado por fracasos parciales, falta de eficacia y escándalos.[298]

Intervención humanitaria

La evolución de los tratados internacionales sobre derechos humanos desde 1945 y la preocupación de Gobiernos y sociedad civil de que se produzcan violaciones extendidas de los derechos humanos y crisis humanitarias han conducido a una amplia interpretación de lo que constituyen "actos de agresión" o "quebrantamiento de la paz". Desde otra dirección, la pérdida de poder por parte del Estado para garantizar los derechos, sea porque ataca a sus propios ciudadanos o porque es débil y carece de capacidad para mantener su monopolio legítimo del uso de la fuerza, el control territorial y el orden jurídico, ha fomentado la tendencia a identificar las violaciones masivas de derechos humanos con "amenazas a la paz" y "actos de agresión" en los llamados Estados fallidos. Esta es la interpretación que efectuó el Consejo de Seguridad en Somalia en 1991, la ex Yugoslavia en 1992 y Rwanda en 1994. Durante la crisis de Haití de 1994, el Gobierno estadounidense justificó su

---

[296] Center on International Cooperation, *Annual Review of Global Peace Operations 2005* (Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2006) xiii–xiv.
[297] Lt. General Roméo Dallaire, *Shake Hands with the Devil* (Toronto: Random House, 2003) 71.
[298] Center on International Cooperation, *Annual Review of Global Peace Operations 2006,* ix.

intervención afirmando que se estaban cometiendo violaciones de los derechos humanos, igual que los miembros de la OTAN en 1999 cuando decidieron intervenir en Kosovo. El Consejo de Seguridad aprobó una misión a Haití en 2004 con un mandato de "mitad" mantenimiento de la paz y "mitad" de imposición de la paz.

Muchos juristas consideran que la acción internacional en Kosovo y la substitución de la OTAN fueron ilegales desde el punto de vista del derecho internacional.[299] La intervención de la OTAN también fue blanco de críticas por hacer más mal que bien y por cuánto se exageraron las cifras sobre las violaciones de los derechos humanos por parte de Serbia para justificar la intervención.[300] Por otro lado, algunos analistas consideran que fue una operación imperfecta que, a pesar de todo, presentaba las condiciones previas que justificarían una misión humanitaria de pleno derecho.[301]

Las intervenciones humanitarias que no están autorizadas por el Consejo de Seguridad son ilegales desde el punto de vista del derecho internacional. Y lo que es más, las violaciones de los derechos humanos, por injustas que parezcan, no aparecen mencionadas explícitamente en la Carta de la ONU como factores que perturban la paz y la seguridad. Algunos juristas consideran que es legítimo que los miembros de lacomunidad internacional adopten medidas si el Consejo de Seguridad no consigue responder a las violaciones extendidas de los derechos humanos.

Esta amplia interpretación, que sobrepasa el alcance del Consejo de Seguridad, ha abierto la puerta a que se deje de lado a las Naciones Unidas y otras organizaciones asuman sus competencias. En lo que respecta a la OTAN, ya en su doctrina estratégica de 1999 adoptó la misión de defender los valores de la seguridad y la democracia fuera de sus fronteras, e incluyó entre sus funciones la lucha contra el genocidio sin la necesidad de obtener la autorización del Consejo de Seguridad de la ONU. Pero esta interpretación tan amplia de la paz y la seguridad es jurídicamente cuestionable. La Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en su resolución 1999/2, señalaba que el derecho o deber de emprender una intervención humanitaria, especialmente cuando se utilizan amenazas o la fuerza armada, carece de fundamento jurídico.[302]

El concepto de intervención humanitaria se ha debatido intensamente desde el fin de la Guerra Fría. En el discurso contemporáneo, cubre tres situaciones:

(1) El suministro de asistencia sin el consentimiento del país en cuestión con miras a mitigar una emergencia aguda que constituye una amenaza para la vida de un gran número de personas;

(2) La autorización del Consejo de Seguridad del uso de la fuerza al amparo del Capítulo VII de la Carta de la ONU y en respuesta a situaciones que implican violaciones a gran escala de los derechos humanos en determinado país;

---

[299] Para información detallada sobre el debate y opiniones sobre Kosovo, véase Chris Walker, "Humanitarian Intervention", en el sitio web Crimes of War, www/crimesofwar.org/archive/archive-humaninter.html.

[300] Véase, por ejemplo, Noam Chomsky, "A Review of NATO's War Over Kosovo", *Z Magazine*, abril–mayo de 2001, www.zmag.org/ZMag/articles/chomskyapril2000.htm.

[301] Para un buen análisis de la crisis kosovar y la respuesta de la ONU y la OTAN, véase Geoffrey Robertson, *Crimes Against Humanity: The Struggle for Global Justice* (Londres: Penguin Books, 1999) 401–424. Para otro análisis interestante: Chris Brown, "A Qualified Defense of the Use of Force for 'Humanitarian' Reasons", en Ken Booth, ed., *The Kosovo Tragedy* (Londres: Frank Cass, 2001) 283–288.

[302] Para una historia interesante sobre las operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU, véase Paul Kennedy, *The Parliament of Man: The Past, Present, and Future of the United Nations* (Toronto: Harper Collins Publishers, 2006) 77–112.

(3) Una intervención por parte de un Estado o grupo de Estados que conlleva el uso o la amenaza de uso de la fuerza en el territorio de otro país en respuesta a violaciones graves y a gran escala de los derechos humanos sin el previo visto bueno del Consejo de Seguridad.

La definición de intervención humanitaria que se aplica en la tercera situación es la más polémica, ya que la acción se puede emprender sin consentimiento. Una redefinición de la intervención humanitaria que permita tales casos contemplaría:

> La amenaza o el uso de la fuerza por uno o varios Estados, dentro o fuerza del contexto de una organización internacional, en el territorio de otro Estado:
>
> (a) para poner fin o evitar violaciones graves, inminentes y a gran escala de derechos humanos básicos, especialmente el derecho de las personas a la vida, independientemente de su nacionalidad;
>
> (b) sin la previa autorización del Consejo de Seguridad y sin el consentimiento del Gobierno legítimo del Estado en cuyo territorio tiene lugar la intervención.[303]

La interpretación más avanzada de intervención humanitaria sería la proporcionada por el Grupo de alto nivel de la ONU sobre las amenazas, los desafíos y el cambio, según la cual "existe un reconocimiento cada vez mayor de que el problema no es el 'derecho de intervenir' de un Estado sino la 'obligación de proteger' que tienen *todos* los Estados cuando se trata de seres humanos que sufren una catástrofe que se puede evitar".[304] En consecuencia, el Grupo de alto nivel aprueba "la norma que se está imponiendo en el sentido de que existe una responsabilidad internacional colectiva de proteger, que el Consejo de Seguridad puede ejercer autorizando la intervención militar como último recurso en caso de genocidio y otras matanzas en gran escala, de depuración étnica o de graves infracciones del derecho internacional humanitario que un gobierno soberano no haya podido o no haya querido prevenir".[305]

Ese mismo Grupo también respaldaba la idea de que "el despliegue de medidas para imponer y mantener la paz puede ser esencial a los efectos de poner término a los conflictos". Además, el uso legítimo de la fuerza podría ser necesario en procesos de consolidación de la paz y aplicación de tratados de paz, y en el caso de la protección de civiles cuando se den "transgresiones particularmente atroces, como las que tienen lugar cuando grupos armados militarizan campamentos de refugiados".[306]

Partiendo de este documento de fondo, el secretario general de la ONU, Kofi Annan, propuso en el informe *Un concepto más amplio de libertad*"el establecimiento de un sistema interrelacionado de medios de mantenimiento de la paz que permita a las Naciones Unidas colaborar con las organizaciones regionales pertinentes mediante alianzas previsibles y fiables".[307]

En estos años también se ha desarrollado la idea de unas directrices "cosmopolitas" para llevar a cabo las intervenciones humanitarias. En este caso, el papel de unas Naciones Unidas reforzadas se

[303] Advisory Council on International Affairs, *Humanitarian Intervention* (La Haya, abril de 2000) 6.
[304] International Commission on Intervention and State Sovereignty, *The Responsibility to Protect* (Ottawa: International Development Research Center, 2001).
[305] *Un mundo más seguro* 63.
[306] *Un mundo más seguro* 68 y 70.
[307] Kofi A. Annan, *Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos* (Nueva York: United Nations, 2005).

vería como un complemento a la función de organismos internacionales como la Corte Penal Internacional e implicaría la creación de fuerzas combinadas, civiles y militares.[308] Un grupo de expertos y ONG también es favorable a la creación de un Servicio de Emergencia de Paz de la ONU, una fuerza que se pudiera movilizar en cualquier momento y que pudiera intervenir en algunos casos para responder a situaciones de genocidio.[309]

Los Estados Unidos y el intervencionismo

¿Qué han hecho los Estados Unidos desde la Guerra Fría en nombre de la intervención humanitaria? George Bush padre decidió en 1992 intervenir en Somalia, al parecer después de ser convencido por el entonces secretario general de la ONU Boutros Ghali.[310] Tras una contienda entre varias facciones internas –los llamados 'señores de la guerra'– y una hambruna, los marines estadounidenses se desplegaron bajo la atenta mirada de las cámaras de la CNN. El Consejo de Seguridad de la ONU autorizó la misión y otros países aportaron tropas.

Una vez acabada la Guerra Fría, el *establishment* de la política exterior de los Estados Unidos sintió la influencia del debate –en los Estados Unidos y Europa– sobre la redefinición del concepto de seguridady una posible incorporación de otras situaciones (por ejemplo, crisis humanitarias) y otros valores (defensa de los derechos humanos). El primer Gobierno de Bush no perseguía ningún fin estratégico con su intervención en Somalia.

Somalia fue una experiencia fundamental, ya que determinó lo que iba a suceder en los próximos trece años. El mandato era vago, y los estadounidenses llegaron cuando la crisis de la hambruna ya había pasado. Las tropas estadounidenses libraron una guerra en lugar de mantener la paz, o incluso de imponerla, porque su objetivo era ambiguo: ¿se trataba de una operación de consolidación del Estado? ¿De protección de víctimas? ¿Desarme de milicias? Finalmente, el ejército estadounidense luchó contra los señores de la guerra, junto con el ejército italiano, que tenía más experiencia y estaba menos dispuesto a verse atrapado en una situación bélica. Después de que mataran a un grupo de marines, el presidente Clinton, que había heredado la operación, decidió retirar las tropas.

El Gobierno de Clinton comenzó su mandato con un discurso a favor del fortalecimiento de la ONU y en defensa del multilateralismo. Sometida a la influencia de los cambios en el análisis del mundo tras 1989, la clase dirigente estadounidense estaba atrapada entre los valores de la tradicional internacionalista de Wilson y las respuestas convencionales de seguridad nacional. Clinton representaba una mezcla de las dos tendencias, con una orientación más marcada hacia el realismo.

Después de que 18 soldados de las tropas de asalto estadounidenses *–rangers–* fueran matados en Mogadiscio, la capital somalí, Clinton preparó la directiva presidencial 25, en que rechazaba esos compromisos con el sistema internacional y volvía a adoptar un enfoque de *realpolitik*: los Estados Unidos sólo intervendrían en situaciones que le beneficiaran y con una clara estrategia de salida.

---

[308] Daniele Archibuggi, "Cosmopolitan Guidelines for Humanitarian Intervention", ponencia presentada en el taller Cosmopolitan Militaries, Balliol College, Universidad de Oxford, 10 de julio de 2002.

[309] Robert C. Johansen, "Report on the Discussion of a United Nations Emergency Peace Service", Cuenca, España, 5-6 de febero de 2005, Global Action to Prevent War, (informe inédito) www.globalactionpw.org/uneps/UNEmergencPeaceService.pdf.

[310] Véase Boutros Boutros-Ghali, *Unvanquished: A US–UN Saga* (Londres: I.B.Tauris, 1999) 58.

A partir de Somalia, Washington mantuvo una postura muy precavida frente a las exigencias de la ONU y Europa de enviar tropas a los Balcanes y, especialmente, a defender Bosnia-Herzegovina. Karin von Hippel, ex encargada de asuntos políticos para el representante del secretario general de la ONU para Somalia señalaba:

> Especialmente tras la muerte de 18 *rangers* del ejército estadounidense en Somalia en 1993, el Gobierno de los Estados Unidos ha intentado reducir sus compromisos financieros, militares y políticos en el exterior cuando no hay un interés estratégico evidente. Y en el mundo de la Posguerra Fría, no ha habido demasiado consenso sobre qué constituye exactamente un interés estratégico evidente.[311]

La próxima parada fue Haití. Después de no hacer otra cosa que bloquear cualquier iniciativa en el Consejo de Seguridad que pudiera significar enviar tropas a Rwanda en 1993, y de no hacer prácticamente nada en los Balcanes, Clinton reaccionó ante las demandas de Boutros Ghali, el Comité Negro del Congreso estadounidense, los medios y las organizaciones de derechos humanos, y en 1994 decidió enviar tropas a Haití, donde el presidente electo, Aristide, había sido derrocado del poder. Haití era un problema para Clinton debido al flujo de personas que llegaban en bote a las costas de Florida, la airada respuesta de los cubano-estadounidenses, que criticaban a la Casa Blanca por permitir que otros inmigrantes invadieran "su" terreno, y a causa de la presión del Comité Negro del Congreso, que opinaba que el presidente no estaba prestando la atención debida a Haití porque las víctimas eran negras.

Clinton buscó el consenso internacional de Francia, Canadá y la Organización de Estados Americanos (OEA), proponiendo la idea de que los Estados Unidos serían el líder de una acción multilateral y no el único actor o policía. Los efectivos estadounidenses que fueron a Haití impusieron cierto grado de orden interno, reinstauraron a Aristide con un plan del Banco Mundial bajo el brazo, y después abandonaron el país. Cuando Haití volvió a encontrarse en crisis en 2004 –esta vez, con el objetivo de expulsar a Aristide del país–, los Estados Unidos promovieron, con la ayuda del secretario general de la ONU, una fuerza internacional militar y policial bajo el liderazgo de Brasil y Canadá. En ella participaron efectivos de Latinoamérica, España, Marruecos, Francia yun pequeño contingente de los Estados Unidos. Haití es un ejemplo del tipo de intervenciones regionales efectuadas por potencias regionales. Para Washington, es importante tener estabilidad política en el Caribe, pero no tiene ningún interés en comprometerse a enviar tropas a países donde el panorama general es tan caótico y desestructurado como en Haití.

Las próximas dos intervenciones se dieron en Bosnia-Herzegovina, donde los Estados Unidos se habían mostrado reacios a intervenir durante algunos años.[312] Los desacuerdos entre los aliados bloquearon la capacidad de las Naciones Unidas para intervenir y, por tanto, mientras el Consejo de Seguridad de la ONU adoptaba resoluciones para proteger a las víctimas del genocidio, los mandatos que recibieron las tropas fueron muy limitados. El resultado de todo ello fue la masacre de Srebrenica en 1995. El curso de la guerra quedó decidido cuando los Estados Unidos apoyaron a Croacia en su ofensiva contra Serbia, y Europa y Washington dieron a Bosnia-Herzegovina la opción de ser el Estado más débil o desaparecer. Los Acuerdos de Dayton (1995) fueron negociados por los Estados Unidos y garantizados por las tropas de la OTAN.[313] En 1999, en Kosovo, Clinton y

[311] Karin von Hippel, *Democracy by Force: US Military Intervention in the Post-Cold War* (Cambridge: Cambridge University Press, 2000) 23.
[312] David Owen, *Balkan Odyssey* (Londres: Indigo, 1996).
[313] Richard Holbrooke, *To End a War* (Nueva York: Random House, 1998).

Blair condujeron la guerra de la OTAN contra Serbia para proteger a los albano-kosovares. La guerra terminó con la ONU totalmente marginada, y con un acuerdo que otorgaba el control militar a la Alianza Atlántica y no a una fuerza multilateral de las Naciones Unidas.

Las causas que motivaron la intervención de los Estados Unidos en Bosnia-Herzegovina fueron las mismas que las que guiaron la guerra contra Serbia por Kosovo en 1999. Por un lado, se pretendía evitar el caos y la violencia en Bosnia porque, como explica el profesor canadiense Charles-Philippe David, eso significaba "una amenaza a la estabilidad europea": flujos de refugiados, un nacionalismo agresivo y riesgos para la futura expansión de la OTAN.[314] David cita al entonces subsecretario de Estado, Strobe Talbott, indicando que la paz en Bosnia y la presencia militar de los Estados Unidos y otros países son coherentes con una visión que descansa sobre valores liberales: "Una Europa unida por un compromiso compartido para con la democracia, la sociedad civil y el libre mercado".

Por otro lado, Clinton y su equipo querían mantener y fomentar una postura de la OTAN que era importante para la salvaguardia de esos valores liberales bajo el liderazgo de Washington, y porque era importante tener una organización con legitimidad y poder al principio del proceso de ampliación que tocaría a Europa Oriental.

Las negociaciones dirigidas por el Gobierno de Clinton antes de la guerra en Kosovo fueron denunciadas por su poca predisposición a encontrar una solución pacífica. Laexigencia que presentó el Gobierno de los Estados Unidos a los serbios en las negociaciones de Rambouillet –a saber, que las tropas de la OTAN pudieran entrar en los territorios de Serbia, Montenegro y Kosovo en cualquier momento– fue sin duda una forma de garantizar que el presidente Milosevic no negociara. La coalición de los Estados Unidos, el Reino Unido y la OTAN apoyó al Ejército de Liberación de Kosovo (KLA por su sigla en inglés), un grupo con un largo historial delictivo y prácticamente ninguna legitimidad. Al mismo tiempo, los instrumentos militares y los bombardeos aéreos parecían una forma algo dudosa de conseguir objetivos humanitarios. La OTAN empezó una campaña aérea el 24 de marzo de1999 sin ninguna autorización del Consejo de Seguridad de la ONU y antes de dar el tiempo suficiente a una misión civil de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE). Pero el punto clave en Kosovo fue que la fuerza se empleó sin el visto bueno de la ONU, y que esa misma fuerza procedía de la OTAN, no de las Naciones Unidas.

Michael Byers, profesor de la Universidad de British Columbia, opina lo siguiente al respecto:

> Se avanzó muy poco en el camino de las justificaciones jurídicas a los ataques aéreos, auque la mayoría de los países implicados consideraba relevante que el Consejo de Seguridad hubiera identificado la situación en Kosovo como una amenaza a la paz y la seguridad en las resoluciones 1199 y 1203. En la medida en que la mayoría de las potencias que intervinieron ofrecieron una justificación, todas argumentaban que, una vez el Consejo de Seguridad ha identificado una amenaza y ha exigido medidas de un Estado "problemático", los miembros de las Naciones Unidas tienen el derecho implícito de garantizar que se cumpla la voluntad del Consejo. La guerra de Kosovo fue condenada como un acto ilegal por Rusia, China y un gran número de países en desarrollo. Y así, aunque el argumento de la autorización implícita se puso en marcha durante la guerra de Kosovo, muy pocas personas –incluso aquellas que lo habían propuesto–se lo tomaron muy seriamente.[315]

---

[314] Charles-Philippe David, "At Least 2001: US Security Policy and Exit Strategy in Bosnia", *European Security*, 9.1 (primavera de 2000) 10.

[315] Michael Byers, *War Law* (Nueva York: Grove Press, 2006) 42–43.

El primer ministro británico, Tony Blair, señaló en su momento con respecto a la guerra de Kosovo: "Ésta es una guerra justa, que no se basa en ambiciones territoriales sino en valores. No podemos dejar que la maldad de la limpieza étnica se imponga". Blair indicó que la globalización económica y política era el marco para el comienzo de "una nueva doctrina de comunidad internacional". Cuestionó también el principio de la no injerencia en casos de genocidio y explicó cuáles serían los cinco principios para intervenir en el futuro: (a) estar seguros de los hechos; (b) que las opciones diplomáticas se han agotado; (c) que las operaciones militares se emprenderán con prudencia; (d) que los Estados intervencionistas estarán comprometidos con una operación a largo plazo; (e) que la misión implicará algún interés nacional.[316]

Al enumerar esta lista de razones, Blair ponía de lado los principios de una guerra justa que se han estado discutiendo durante siglos, desde san Agustín y santo Tomás de Aquino hasta las obras más recientes del filósofo Michael Walzer. Blair también mezclaba principios operativos (participación a largo plazo) con el derecho humanitario (cuestiones de cautela), actividades políticas (agotamiento de las opciones diplomáticas), valores (prevención del genocidio) y realismo (interés nacional). En apenas unos meses, su famosa lista se pondría a prueba en Chechenia.

En 1999, las tropas rusas entraron en esta república autónoma con una fuerza brutal y violando sistemáticamente los derechos humanos. Pero los Gobiernos británico y estadounidense se quedaron de brazos cruzados, afirmando que Rusia se enfrentaba a "una insurrección terrorista".[317] Más tarde, Blair ayudó a los Estados Unidos en la guerra contra Iraq sin estar seguro de los hechos con respecto a las armas de destrucción en masa, sin haber agotado todas las posibilidades diplomáticas, sin ningún sentido de la cautela, y sin ninguna idea de interés nacional más allá de reafirmar que Londres debía ser el mejor aliado de los Estados Unidos.

Diez años después de la guerra en Bosnia y siete años después de la de Kosovo, la situación sigue siendo tremendamente inestable. Bosnia es débil y depende de la ayuda internacional. Kosovo es un protectorado internacional de la ONU. La violencia, los disturbios, los enfrentamientos entre albaneses y serbios, y los ataques contra el personal internacional en marzo de 2004 pusieron en evidencia la fragilidad de la fuerza de la OTAN en Kosovo (KFOR) y de la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK). Como señala un estudio de investigación sobre este tema, uno de los problemas en Kosovo es la creciente discrepancia entre los mandatos de la KFOR y de la UNMIK, y la reducción general de sus recursos.[318]

Las dos iniciativas que Washington encabezó en esta región siguen sin llevar a ningún lado. Los Balcanes no han aparecido en la agenda de Bush y los neoconservadores tras el 11-S. Es evidente que hay algunos claros objetivos a corto plazo para los Estados Unidos (promover la OTAN frente a la ONU, aventajar a Europa, demostrar su fuerza aRusia) pero, hasta cierto punto, la falta de proyectos a largo plazo para los Balcanes revela la misma falta de visión a largo plazo que ha sido tan dramáticamente obvia en el caso de Iraq.

[316] Tony Blair, "The Blair Doctrine", PBS, 22 de abril de 1999.

[317] "La comunidad internacional ha optado por ignorar a Chechenia, con la notable excepción de algunos grupos por los derechos humanos", afirma la periodista rusa Anna Politkovskaya en *Dirty War* (Londres: The Harvill Press, 2001) xxxi.

[318] Richard Gowan, "Kosovo: in Search of a Public Order Strategy", en *Global Peace Operations* 31.

Doble rasero

Después del 11-S, Washington lanzó las guerras de Afganistán e Iraq. En ambos casos, el principio legitimador fundamental era la "guerra contra el terrorismo", aunque también se la coartada de la defensa de los derechos humanos y el fomento de la democracia.

Con respecto a estos acontecimientos, deberían destacarse varios puntos:

(1) La mayoría de las resoluciones y las acciones que se ejecutaron en los años noventa fueron limitadas, y había una brecha entre el mandato y los recursos económicos, políticos y militares. La sensación general era de frustración, bien por la falta de voluntad para proteger a las víctimas, bien por la falta de alternativas.

(2) En todos los casos, el Consejo de Seguridad de la ONU practicó una doble política, aprobando resoluciones normativas y, en realidad, actuando de forma muy restringida.[319]

(3) El papel de los Estados Unidos en todos los casos, desde Somalia a Darfur en 2004, fue muy específico, y a menudo aplicaba un doble rasero con la intención de (a) involucrar al mínimo número de efectivos (Rwanda); (b) bloquear cualquier resolución de la ONU que pudiera crear un precedente para la futura consolidación del sistema multilateral de las Naciones Unidas y pudiera permitir a la organización tener más poder que Washington (Rwanda, Bosnia y la mayoría de los demás casos); (c) marginar alConsejo de Seguridad (como en Kosovo) cuando otros miembros de este organismo no estaban siguiendo sus políticas (Rusia y China estaban en contra de los ataques contra Serbia). Para pasar por encima del Consejo de Seguridad, los Estados Unidos utilizaron el argumento de que una vaga resolución del Consejo de Seguridad bastaba para crear "una coalición de los dispuestos" a intervenir; (d) promover "estrategias de salida" rápidas, lo cual llevaría a algunas misiones a abandonar el terreno antes de que se hubieran cumplido sus objetivos, como sucedió en mayo de 2005, cuando los Estados Unidos presionaron para que las tropas de la ONU se retiraran de Timor Este, con unas consecuencias trágicas al cabo de un año.[320]

Bush padre, y después Clinton, utilizaron éstos y otros medios (como imponer una zona de exclusión aérea en el Kurdistán iraquí sin un mandato de la ONU durante los años noventa) para socavar y deslegitimar a la ONU. Todas estas acciones formaban parte de una campaña estadounidense por ser la única potencia hegemónica en un sistema multilateral.

Nancy Soderberg, ex funcionaria del Departamento de Estado durante el Gobierno de Clinton y ex embajadora provisional ante la ONU, así lo reveló en su libro sobre los Estados Unidos como una superpotencia limitada: *El mito de la superpotencia*. En todas las crisis que describe, desde Somalia hasta los Balcanes, así como el conflicto israelo-palestino, Soderberg explica que Clinton fue muy precavido, reacio a intervenir o a respaldar resoluciones que pudieran proporcionar más recursos, como en Rwanda, para evitar un genocidio.[321] Al mismo tiempo, el Gobierno de Clinton intentó

---

319 Para uno de los mejores análisis jurídicos y políticos de esta política de doble rasero, véase Rosalyn Higgins, "The New United Nations and Former Yugoslavia", *International Affairs* 69 (Londres, 1993) 465–483.

320 Philippe Bolopion, "Les missions de paix de l' ONU. Une efficacité qui fait débat", *Le Monde*, 1 de julio de 2006.

321 Sobre el papel de los Estados Unidos, la ONU y otros Estados, véase Dallaire, *Shake Hands With the Devil*. El teniente general Dallaire incluyó a Washington en la lista de responsables por las muertes de Rwanda, y escribió que el Gobierno estadounidense "trabajó activamente contra una UNAMIR (Misión de Asistencia de la ONU a Rwanda) eficaz y sólo participó en la ayuda a la propia población refugiada hutu y los autores del genocidio, dejando a los supervivientes del genocidio desamparados y sufriendo".

mantener el liderazgo sin dejar, a la vez, de buscar aliados para compartir sus misiones. Al recordar el papel de los Estados Unidos en la crisis de Haití de 1994, Soderberg escribe: “Mientras el mundo dirigiera la mirada hacia la única superpotencia para abordar todas las crisis, los Estados Unidos debían fijar el curso de la comunidad internacional, pero después compartir la carga de mantener la paz” (50). Soderberg explica también muy claramente las ambiciones hegemónicas de la presidencia de Clinton:

> Los Estados Unidos no pueden ser una potencia imperial unilateral debido a la complejidad del orden mundial y el auge de otros actores relevantes como la UE, China y Rusia. Pero los Estados Unidos deberían ser la potencia hegemónica en este mundo multilateral porque la UE es débil y está dividida. China y Rusia carecen de legitimación democrática, la ONU tiene problemas estructurales (demasiadas voces y demasiada burocracia) y las tropas de mantenimiento de la paz de la ONU no pueden librar una guerra ni imponer la paz. (86)

En virtud de la “nueva división del trabajo” del Gobierno de Clinton,

> La ONU se dejaría para las negociaciones políticas cuando haya que cerrar un acuerdo de paz y para el mantenimiento de la paz cuando haya que garantizarla. La ONU y las demás organizaciones regionales, excepto la OTAN, se centrarían en la construcción de instituciones y capacidades, y la OTAN y otras coaliciones de fuerzas competentes, encabezadas por los Estados Unidos, se encargarían de las guerras o de las denominadas operaciones para el cumplimiento de la ley. (94)

Haciéndose eco de los valores de Blair, Soderberg sostiene que “Clinton desarrolló un nuevo uso de la fuerza para respaldar la diplomacia estadounidense en áreas que anteriormente se consideraban más allá de los intereses estratégicos norteamericanos”. Por ejemplo, la guerra en los Balcanes “amenazaba al gran interés de los Estados Unidos en la estabilidad de Europa, la credibilidad de los compromisos estadounidense e incluso la supervivencia de la OTAN” (95).

Humanitarismo imperial

La ideología del humanitarismo imperial se construye, por tanto, tomando cuestiones de gran carga moral, como la protección de las víctimas de violaciones extendidas de los derechos humanos, la necesidad de regímenes democráticos o el evitar que ciertos Estados o grupos antioccidentales adquieran armas nucleares. Estas inquietudes se hacen encajar entonces con la idea, aparentemente incuestionable, de que los Estados Unidos es el único país que puede y debe ponerse a la cabeza para resolver estos importantes problemas. Los motivos para justificar este enfoque surgen de muchas fuentes.

Michael Ignatieff, diputado canadiense y ex director del Centro Carr para los Derechos Humanos (CCHR) de la Universidad de Harvard, lleva años escribiendo sobre el papel histórico de los Estados Unidos en el fomento de la democracia, incluso cuando es por la fuerza.

Ignatieff explica este fenómeno aludiendo al excepcionalismo estadounidense, al mandato histórico de los padres fundadores y al idealismo americano. Para Ignatieff, los Estados Unidos deben asumir la “carga” imperial de dirigir la guerra contra el terrorismo, promover la democracia yevitar que determinados dictadores consigan la tecnología necesaria para desarrollar armas de destrucción enmasa (ADM). Además, Washington debe echarse al hombro esta carga imperial porque los europeos y los canadienses son unos egoístas irresponsables que están disfrutando felizmente de su vida democrática y acomodada mientras los Estados Unidos lideran la guerra contra el terrorismo combatiendo en las calles de Faluya.

Según Ignatieff, los Estados Unidos es el único país que comprende este nuevo tipo de desafío que plantea el fundamentalismo, que es nihilista, carece de base estatal y rompe con toda idea convencional sobre la guerra.[322] El ideólogo neoconservador Robert Kagan y el académico Francis Fukuyama (antes de que pasara a criticar a los neoconservadores en 2005) también alimentaron las mismas ideas con respecto a la debilidad de los europeos y la necesidad de volver a un mundo realista bajo el liderazgo de una sola potencia.[323] David Rieff, experto en cuestiones humanitarias, también compartía hace una década la idea de que los Estados Unidos deberían ser un actor liberal e intervencionista para proteger los derechos humanos. En este sentido, siguió el camino de Samantha Power, que en su famoso libro *Un problema infernal* dirigió una dura crítica contra las políticas estadounidenses de no intervención en los casos de genocidio y contra los que defendían esa postura.[324]

Las características que definen al enemigo (radical, nihilista y fundamentalista) son también subrayadas por el filósofo liberal Paul Berman, que opina que nos encontramos en un momento histórico en que sigue la guerra contra el totalitarismo, encarnado en nuestros tiempos por el islam radical. Los Estados Unidos están a la cabeza de la lucha entre la libertad y la tiranía. Berman también considera que la guerra en Iraq es de carácter humanitario, en la medida en que su objetivo era luchar contra la dictadura de Sadam Husein.[325] El filósofo piensa también que Bush debería utilizar "el argumento humanitario" de forma más coherente.[326]

En última instancia, luchar contra dictadores, impedir el desarrollo de ADM, los cambios de régimen, el fomento de la democracia, las intervenciones humanitarias selectivas y el asesinato de posibles terroristas son actividades políticas interrelacionadas que configuran un modelo represivo para el ejercicio interno y externo no democrático del poder por parte de los Estados Unidos.

La mitología en torno a la "preocupación moral" ayuda a ocultar la responsabilidad que tienen actores externos, como instituciones financieras internacionales, grandes empresas y algunos Gobiernos, en la creación de las condiciones que llevan al fracaso aalgunos Estados. La crisis institucional de algunos Estados tiene muchas de sus raíces en su integración en un sistema económico internacional explotador y jerárquico. Países como Sierra Leona, Liberia y Haití han estado sufriendo debido a la aplicación de políticas de ajuste estructural que forma parte de la dinámica de su entrada en el denominado proceso de globalización. "La globalización", escribe John Tirman,

> puede socavar la capacidad de los Estados para responder a crisis y crear condiciones propicias para economías de guerra. En este sentido, el propio humanitarismo es visto como la herramienta de control (es decir, de intervención), superficial pero a la vez penetrante, de las complejas y a menudo

---

[322] Véase Michael Ignatieff, "The Burden", *New York Times Magazine*, 1 de enero de 2003; "Who are Americans to Think That Freedom is Theirs to Spread", *New York Times Magazine*, 26 de junio de 2005. Véase también Mariano Aguirre, "Exporting Democracy, Revising Torture: The Complex Missions of Michael Ignatieff", www.opendemocracy.net/conflict-americanpower/Jefferson_2679.jsp.

[323] Robert Kagan, *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order* (Nueva York: Knopf, 2003); Francis Fukuyama, "Occidente puede resquebrajarse", *El País* (Madrid), 17 de agosto de 2002. Para una crítica de Kagan y Fukuyama, véase Mariano Aguirre, "¿Traiciona Europa a los Estados Unidos?".

[324] David Rieff, *At the Point of a Gun* (New York: Simon & Schuster, 2005); Samantha Power, *A Problem From Hell* (Nueva York: New Republic Books, 2002).

[325] Paul Berman, "Silence and Cruelty: Five Lessons From a Bad Year", *New Republic.online*, www.tnr.com/doc.mhtml?pt=FFbfqVgaVE96UDrHCJXRpercent2B2 percent3D percent3D.

[326] Para una crítica de los libros de Berman y Rieff, véase Stephen Holmes, "The War of the Liberals", *Nation*, 14 de noviembre de 2005, www.thenation.com/docprint.mhtml?i=20051114&s=holmes.

> siempre más deterioradas situaciones que la gobernanza político-económica liberal (es decir, la globalización) ha ayudado tan activamente a crear. Los procesos de globalización y los procesos de intervención están, por tanto, interrelacionados.[327]

Conclusiones

Los Estados Unidos han tergiversado un importante debate sobre la responsabilidad de proteger a las víctimas de violaciones masivas de los derechos humanos y el papel de los Estados poscoloniales. Han manipulado este debate a su favor con la ayuda de algunos amigos, como el primer ministro británico Blair. Sus objetivos finales han sido, en primer lugar, evitar responsabilidades universales e incluso privadas; en segundo lugar, minar el sistema multilateral; y en tercero, utilizar las crisis humanitarias para imponer un nuevo juego en que la confusión de conceptos (como cambio de régimen, prevención del terrorismo y fomento de la democracia) podría desempeñar un papel decisivo en la expansión y legitimación de la hegemonía estadounidense.

La necesidad moral de responder a las amenazas que se ciernen sobre grupos humanos o a violaciones de los derechos humanos no debería eclipsar las raíces de los problemas y los factores estructurales, tanto internos como externos, que generan crisis institucionales en algunos Estados. El "humanitarismo" no debería convertirse en una ideología para justificar intervenciones militares o encubrir la falta de interés de la comunidad internacional en los problemas más profundos de un país, es decir, aquellos que exigirían soluciones no militares. Como afirma Tirman:

> La identificación de "intervención humanitaria" con acción militar es, paradójicamente, un reconocimiento tácito de la impotencia de no hacer otra cosa que la guerra para evitar los torrentes de refugiados, los genocidios, las hambrunas. Es como decir que toleraremos los regímenes brutales y las privaciones humanas a menos y hasta que las condiciones sean tan graves que sólo el ejército pueda rescatar a las víctimas. Ésta es otra forma de evitar la responsabilidad y quitarse de encima la culpa.

Finalmente, la izquierda, así como los círculos liberales y progresistas, no debería abandonar la obligación moral de proteger a las víctimas, ni los principios de la democracia y el derecho internacional. El hecho de que estos conceptos se manipulen no debería condenarlos al ostracismo. Debemos reconocer que hay violaciones masivas de los derechos humanos; que hay Estados disfuncionales que no protegen a sus ciudadanos, sea por falta de voluntad o de capacidad. También que el sistema de la ONU carece de la capacidad administrativa y la flexibilidad para responder, y que las políticas del poder limitan sus capacidades; por tanto, la comunidad internacional debe desempeñar un papel determinado, un papel que siempre es difícil y complejo.

Debemos iniciar un debate entre actores del Norte y del Sur sobre las crisis humanitarias; sobre la protección de las víctimas basándose en la responsabilidad de evitar pogromos, masacres, genocidios y otras formas de violaciones masivas de los derechos humanos, así como las posibilidades y condiciones para establecer políticas de prevención de os conflictos, y formas imparciales y equitativas de intervenciones de último recurso.[328] Si deseamos elaborar una crítica política de la forma en que los Estados Unidos y sus aliados manipulan cínicamente estos conceptos, debemos disponer de alternativas concretas y no esconder la cabeza bajo tierra.

---

[327] John Tirman, "The New Humanitarianism", *Boston Review*, (diciembre de 2003).

[328] La prioridad del Informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (ICISS) en *La responsabilidad de proteger* es la prevención

CAPÍTULO 7

Y nuestro profeta se llama democracia

Phyllis Bennis

Somos dueños de medio mundo, "oh say, can you see",
Y nuestro profeta se llama democracia
Así que, os guste o no, tendréis que ser libres,
Porque somos los polis del mundo, muchachos,
Somos los polis del mundo.
—Phil Ochs, "Cops of the World" (Polis del mundo, 1965)

Apenas unas horas después de los atentados del 11-S en Nueva York y Washington, el panorama ya se presentaba muy negro. Empezaron a llover las noticias y los informes de la Casa Blanca de George Bush, de Tony Blair desde el 10 de Downing Street, desde el Pentágono y la CIA. Los informes eran aterradores, y todos aludían a Iraq. Iraq representaba una amenaza inminente para los Estados Unidos y para todas las familias norteamericanas. De hecho, Iraq era una amenaza para la paz y la seguridad en Oriente Medio, los aliados de los Estados Unido y el resto del planeta.

Nos dijeron que Bagdad poseía un completo arsenal de armas de destrucción en masa (ADM). Y que algunas de esas armas podrían estar listas para lanzarse en apenas 45 minutos. Israel y quizá incluso los Estados Unidos ya estaban en el punto de mira de Iraq. Bagdad estaba comprando concentrado de uranio de Níger y tubos de aluminio, lo cual demostraba que había reanudado su programa de armas nucleares y que estaba a punto de entregar sus pequeñas centrales a un puñado de terroristas mochileros. Sadam Husein había desplegado laboratorios móviles de armas biológicas por todo el territorio iraquí, y estaba ultimando terroríficos ataques con ántrax y otros gérmenes. El Gobierno de Iraq era, desde hacía mucho tiempo, un exportador a gran escala de terrorismo internacional. Bagdad estaba confabulado con al-Qaeda, y Sadam Husein era un amigo cercano de Osama bin Laden; de hecho, Iraq era en gran parte responsable del 11-S.

Sumados a la parálisis de miedo que ya se había apoderado del pueblo estadounidense tras los atentados, los informes acababan de conformar un panorama espeluznante.

Como no es de extrañar, teniendo en cuenta que estas noticias fueron claramente afirmadas o repetidamente insinuadas desde la Casa Blanca, el Departamento de Estado, el Pentágono y otras altas instancias y cargos del Gobierno, una gran parte del público estadounidense las aceptó como genuinas. En distintos momentos, tanto antes como después de la invasión estadounidense, muchos estadounidenses creían que Iraq era responsable del 11-S. Otros tantos daban incluso por sentado que algunos o la mayoría de los 19 secuestradores –que en realidad procedían de Arabia Saudí, Egipto y los Emiratos Árabes Unidos– eran iraquíes. Un tremendo porcentaje de los norteamericanos estaba además convencido de que Iraq poseía peligrosas ADM viables y operativas.

Era en parte de esperar. Más de dos meses después de iniciada la invasión, y aunque los equipos del Pentágono especializados en la búsqueda de ADM aún no habían encontrado nada, el presidente

Bush se vanagloriaba públicamente de que “hemos encontrado las armas de destrucción en masa. Hemos encontrado laboratorios biológicos (...) ¡Los hemos encontrado!”.[329] Esta triunfante declaración muy pronto saltó a los titulares de todo el país y del mundo entero, y para muchos estadounidenses este anuncio vino a confirmar su ya anterior convencimiento de que los Estados Unidos habían tenido razón sobre el peligro de las armas.

Sólo pasado el tiempo, a medida que las mentiras sobre las armas nucleares, el concentrado de uranio, los tubos de aluminio, los vínculos con al-Qaeda y todo lo demás iban saliendo a la luz en los medios de comunicación predominantes, surgió un nuevo pretexto; un pretexto que muy pronto se convirtió en el más popular y demostró tener el mejor aguante: estamos invadiendo Iraq para llevar la luz de una democracia como la estadounidense al ignorante Oriente Medio. Menudo alivio.

Lógicamente, hubo también una parte importante de la opinión pública estadounidense –dirigida por un amplio movimiento antiguerra– que nunca se tragó las patrañas sobre las supuestas ADM de Iraq ni su relación con el 11-S, y desde un buen principio tildó de falsas tales acusaciones. Pero la opinión dominante, tanto en los círculos públicos como en los de la elite más poderosa, aceptó ciegamente que Iraq era, de alguna forma, una amenaza para los Estados Unidos. Para muchos, eso conducía inevitablemente hacia el próximo paso, y no cuestionaron que la invasión de Iraq y el derrocamiento de su Gobierno era algo necesario para evitar otro atentado como el del 11-S en territorio estadounidense.

De modo que, al principio, en medio del colorido surtido de acusaciones sobre ADM, armas nucleares y lazos terroristas, el supuesto compromiso de Washington con la democracia en Iraq quedó bastante marginado. Esa excusa para la invasión quedó relegada a la periferia de la campaña genera para justificar la guerra. Pero el problema no estaba en convencer a los estadounidenses de que el Gobierno iraquí no era democrático. La historia sobre la violación de los derechos civiles y políticos de los iraquíes por parte de Sadam Husein era fácil de vender en los Estados Unidos, pues ésta ya había desempeñado un papel clave en la satanización de Iraq que se orquestó para ganarse el respaldo público para la guerra de 1991 y los años que siguieron de sanciones económicas genocidas, impulsadas por Washington y autorizadas por la ONU.

Sin embargo, Bush y sus poderosos operativos políticos parecían reconocer que expresar su inquietud por la represión de Bagdad y exhortar a la democracia no serían motivos suficiente para convencer al Congreso –no digamos ya al público estadounidense– de apoyar la invasión de Iraq. Así, las primeras excusas, antes de la guerra e incluso mientras las tropas y los cazas estadounidenses iniciaban sus ataques contra Iraq, estaban ancladas en el miedo, el mismo factor de miedo que había demostrado ser tan maleable y útil para el Gobierno de Bush desde el 11-S. Los estrategas de la imagen de Washington se dedicaron a retransmitir advertencias sobre ADM que apuntaban a los Estados Unidos; a difundir informes alarmantes de armas nucleares que estaban a punto de ser desplegadas en mochilas de terroristas; y a sembrar aterradores lazos entre Iraq, al-Qaeda y Osama bin Laden, con lo que venían a decir que otro 11-S era algo prácticamente inevitable.

Todo este torbellino de acusaciones, aunque falso, funcionó bastante bien durante un tiempo. Los responsables políticos y el público estadounidense creían mucho más las declaraciones sobre una “amenaza iraquí” de lo que jamás pudo demostrarse con pruebas. Finalmente, con el paso del

[329] Interview of the President by TVP, Poland, comunicado de prensa de la Casa Blanca, 29 de mayo de 2003, www.whitehouse.gov/g8/interview5.html.

tiempo después de la invasión de Iraq, la falta de pruebas y la creciente toma de conciencia pública sobre las mentiras deliberadas y la campaña de tergiversación de los hechos por parte del Gobierno, los argumentos a favor de la guerra se fueron haciendo más difíciles. Mucha gente seguía creyendo en las acusaciones originales, pero finalmente, cuando los inspectores de armas estadounidenses que habían sustituido a sus homólogos de la ONU fueron incapaces de encontrar evidencias de la existencia de ADM, y a medida que cada vez había más informaciones que confirmaban que Iraq no tenía ninguna relación con al-Qaeda ni con el 11-S, aquellas primeras justificaciones basadas en la "seguridad" empezaron a derrumbarse.

Así que la excusa de la democracia, que en un principio era un elemento marginal del cúmulo de pretextos, fue pasando al centro del escenario. Y mientras se dirigía a una posición más prioritaria, el concepto de democratización se fue ampliando y redefiniendo. Fue entonces cuando se empezó a hablar ya no sólo de "llevar la democracia a Iraq", sino de difundir la democracia por todo el mundo árabe. Finalmente, y como no podía ser de otro modo, se nos dijo que imponer la democracia "allí" serviría para salvaguardar nuestra propia democracia en los Estados Unidos. Y aquel era un argumento difícilmente refutable para un país que seguía aún sobrecogido por el miedo.

La guerra infinita: socavando la democracia en su propio nombre

Sólo unas horas después de los atentados del 11-S contra las Torres Gemelas y el Pentágono, incluso antes de que Washington hubiera puesto en marcha la guerra de venganza y control de los recursos contra Afganistán, el equipo de Bush dejó bien claras sus intenciones. En una reunión del gabinete que tuvo lugar menos de seis horas después de que el primer avión se estrellara contra el World Trade Center, el secretario de Defensa, Donald Rumsfeld, y otros altos cargos del Gobierno ya estaban apuntando a Iraq como principal blanco de toda represalia.

Según las notas escritas a mano por un ayudante en aquella reunión, Rumsfeld ordenó a sus comandantes militares que "juzguen si se puede atacar a S.H. [Sadam Husein] al mismo tiempo; no sólo OBL [Osama bin Laden] (...) Todo junto. Las cosas relacionadas y las que no".[330] El verdadero objetivo de la "guerra contra el terrorismo" de Bush, por tanto, sería lo que se llamaba, con tanto remilgo, "cambio de régimen" en Iraq, estuviera o no vinculado con los atentados terroristas.

Primero se empezaría con la guerra en Afganistán. Aparte de la venganza, hacerse con el control de Afganistán sería de tremenda ayuda para consolidar el dominio estadounidense en las reservas de petróleo y gas natural de Asia Central. Pero en términos estratégicos generales, cuando se sumaron todos los objetivos políticos del Gobierno de Bush tras el 11-S, Afganistán se quedó como escenario secundario. La guerra contra Afganistán se justificaría como un acto de defensa propia, a pesar del hecho de que la definición de defensa propia en la Carta de la ONU era demasiado estrecha como para poder abarcar una guerra de represalia contra ese país empobrecido. La definición legal del artículo 51 de la Carta establece claramente que "el derecho inmanente de legítima defensa" de una nación queda limitado por dos condiciones fundamentales. En primer lugar, ese derecho es innegable sólo "en caso de ataque armado" y, de ser así, únicamente "hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales". En el caso de Afganistán, aunque se había producido un ataque armado, era clave el término "hasta tanto que". En la reunión de la ONU que se celebró inmediatamente después de los atentados del 11-S, semanas antes de que los Estados Unidos invadieran Afganistán, el Consejo de Seguridad ya

330 Notas hechas públicas a raíz de petición amparada en la Ley sobre Libertad de Información, citado en Paul Krugman, "Osama, Saddam and the Ports", *New York Times*, 24 de febrero de 2006.

había adoptado las medidas que consideró "necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales".

Y aquellas medidas no incluían una declaración de guerra. Cuando los Estados Unidos convocaron al Consejo de Seguridad de la ONU para organizar una sesión especial en la mañana del 12 de septiembre, apenas habían pasado 24 horas desde que los aviones se estrellaran contra las Torres Gemelas, situadas unos kilómetros al sur de la sede de las Naciones Unidas. El humo seguía adueñado del lugar que habían ocupado las torres, la cifra exacta de víctimas seguía sin conocerse y cundían los rumores que hablaban de decenas de miles de muertos. Algunos pensaron –y muchos esperaban– que convocar al Consejo de Seguridad dejaba entrever que los Estados Unidos habían decidido colaborar con el resto del mundo, una decisión con que alejarse de anteriores tendencias de hacia el unilateralismo de Bush y su predisposición a las respuestas militares. Muchos pensaron que aquel podría ser el principio de un nuevo enfoque de Bush con respecto a la democracia global.

Al fin y al cabo, el artículo 51 de la Carta de la ONU parecía redactado expresamente para abordar una situación de aquel tipo. Convocar al Consejo de Seguridad con tal rapidez después de los atentados parecía augurar un plan para contar con la participación de las Naciones Unidas, de toda la comunidad internacional, para responder a este tremendo crimen contra la humanidad. Nada hacía temer que el Consejo rechazara cualquier propuesta que Washington pusiera sobre la mesa. Si Estados Unidos hubiera solicitado la creación de un tribunal contra el terrorismo que contara con el apoyo de una nueva unidad policial internacional –cuyo primer mandato sería la identificación y captura de los responsables de los atentados–, todos habrían acogido la idea con entusiasmo. Además, teniendo en cuenta el derrumbe instantáneo de toda oposición gubernamental al poder hegemónico de los Estados Unidos en el momento inmediatamente posterior a los atentados, es muy probable que todos los diplomáticos y Gobiernos, aún atónitos y asustados, hubieran aceptado cualquier cosa, incluso una autorización de la ONU para emprender un ataque militar en coalición o de forma unilateral.

Pero la resolución redactada por los Estados Unidos y discutida aquella mañana no planteaba nada de eso. La Resolución 1368 reconocía el derecho de legítima defensa en una de las cláusulas introductorias, pero no autorizaba el uso de la fuerza, ya fuera por parte de los cascos azules de la ONU o de cualquier otro agente. Otro aspecto fundamental, además, es que el texto no se aprobó bajo los auspicios del Capítulo VII de la Carta de la ONU, condición *sine qua non* para autorizar el uso de la fuerza militar. La resolución instaba a los Estados a "que colaboren con urgencia para someter a la acción de la justicia a los autores, organizadores y patrocinadores de estos ataques terroristas" y subrayaba que "los responsables de prestar asistencia, apoyo o abrigo a los autores, organizadores y patrocinadores de estos actos tendrán que rendir cuenta de sus actos". También exhortaba a "la comunidad internacional a que redoble sus esfuerzos por prevenir y reprimir los actos de terrorismo, entre otras cosas cooperando más".

La discusión en el Consejo que desembocó en la aprobación de la 1368 se caracterizó por la unanimidad en la condena de los ataques y por la unanimidad en el apoyo para crear precisamente el tipo de cooperación necesaria para lo que el embajador francés denominó una "estrategia mundial" para luchar contra el terrorismo. La embajadora de Jamaica, Patricia Durrant, empleando unas palabras parecidas a las de otros embajadores del Consejo, instó a este organismo a garantizar que "los cerebros [de los atentados] y sus cómplices deben ser llevados ante la justicia, y la

comunidad internacional debe demostrar un frente sólido para derrotar al terrorismo".[331] Llevar a los autores ante los tribunales y emplear la cooperación de todo el mundo para hacerlo fueron los temas en que se centró el debate; iniciar una guerra a miles de kilómetros de las ruinas aún humeantes de las Torres Gemelas no aparecía en ningún punto de la agenda de la ONU.

Pero el Consejo no estaba preparado para reivindicar el papel protagonista que la Carta asigna a las Naciones Unidas en el momento de responder a verdaderas amenazas a la paz y la seguridad internacionales. Las votaciones en el Consejo de Seguridad y la Asamblea General, muestra inequívoca de una fuerte pero vaga solidaridad con el pueblo estadounidense, fueron seguidas por dos semanas de incómodo silencio hacia el claro enfoque unilateral del Gobierno estadounidense. Después, en un importante discurso pronunciado ante la Asamblea General el 24 de septiembre, el secretario general Kofi Annan dejó caer un mensaje de aviso. Annan manifestó que los atentados del 11-S habían supuesto "un duro golpe a todas nuestros esfuerzos para crear una sociedad verdaderamente internacional", e instó a todo el mundo, a través de las Naciones Unidas, a "responder de forma que se fortalezcan la paz y la seguridad internacionales, consolidando los vínculos entre naciones, y no sujetándolas a nuevas presiones". Centrándose en la necesidad de convertir a la ONU en la protagonista de una respuesta global, Annan destacó que "esta organización constituye el foro natural en que construir esa coalición universal. Sólo ella puede conferir una legitimidad global a la lucha a largo plazo contra el terrorismo".

Era un llamamiento urgente para que se alzara una democracia global en respuesta a los atentados terroristas.

Pero la versión del Gobierno de Bush sobre cómo reaccionar ante los atentados no implicaba la colaboración con el resto del mundo ni la creación de nuevas alianzas democráticas basadas en la igualdad y el respeto mutuo de la soberanía nacional. En lugar de eso, en el breve período que transcurrió hasta el 7 de octubre, fecha en que se invadió Afganistán, Washington establecería las directrices de cómo los Estados Unidos coaccionarían y presionarían a posibles aliados –más o menos predispuestos– a apuntarse a su cruzada.

De hecho, hubo bastante prisa por sumarse a la "coalición de los dispuestos", incluso antes de que estuviera claro qué otros países iban a hacerlo. En las semanas que siguieron, 76 Gobiernos concedieron derechos de aterrizaje en sus países para las fuerzas estadounidenses implicadas en operaciones ofensivas contra Afganistán. En casi todos los países cuyos Gobiernos respaldaron la invasión norteamericana, la democracia sufrió un golpe. Como explicaba James Steinberg, un ex funcionario del Gobierno de Clinton, los dirigentes "que apoyaron al presidente, especialmente con respecto a Iraq, lo estaban haciendo en casi todos los casos en contra de su propia opinión pública y pagaron un precio por ello".[332]

Muy pocos de esos Gobiernos se enrolaron en la misión simplemente porque estaban "dispuestos" a ayudar a los Estados Unidos a ir a la guerra; casi todos ellos pidieron y obtuvieron algo real y tangible a cambio de apuntarse a la campaña estadounidense contra el terrorismo. Aquellos que más ganaron fueron, por lo general, los mismos cuyo propio compromiso con la democracia era más sospechoso. Para los nuevos "mejores amigos" de Washington, conceder derechos sobre bases o

[331] UN DPI Release, Security Council SC/7143, 4370th Meeting, 12 September 2001: Security Council Condemns, "In Strongest Terms", Terrorist Attacks on United States; Unanimously Adopting Resolution 1368 (2001), Council Calls on All States to Bring Perpetrators to Justice.

[332] Peter Baker, "Bush Reinforces Friendship with Australia", *Washington Post*, 17 de mayo de 2006.

derechos de aterrizaje al Pentágono a cambio de que cesaran las críticas de los estadounidenses –por leves que fueran– sobre lo antidemocrático de sus acciones, era algo muy sencillo, y pronto se convirtió en la principal pieza de un nuevo Gran Juego. China consiguió pronto vía libre en sus agitadas zonas de frontera musulmanas. En cuanto a Chechenia, territorio que había despertado duras críticas de los Estados Unidos y Europa por la dura ofensiva de Moscú contra los derechos humanos, el apoyo de Rusia a la "guerra contra el terrorismo" de Washington tuvo un efecto inmediato. En el vocabulario estadounidense, los chechenos pasaron de ser pobres víctimas de la represión rusa a una panda de terroristas ante los que Rusia, como aliado de los Estados Unidos, se estaba demostrando firme. Pakistán y la India, en la zona de Cachemira (al menos hasta que el conflicto regional amenazó con descontrolarse), se hicieron de repente inmunes a las críticas estadounidenses. Turquía consiguió aún mayor impunidad para la represión en su sudeste kurdo, y el régimen brutal de Uzbekistán obtuvo carta blanca para la violación de los derechos humanos en todo su territorio. Pero puede que el caso más descarado (aunque no fuera en los primeros días de la crisis), fue la luz verde pública que Bush le dio al general israelí Ariel Sharon para robar más tierras, expandir los asentamientos y castigar aún más a la población de los Territorios Ocupados palestinos. En las capitales de todo el mundo, los estrategas de la imagen, envalentonados con el giro de los acontecimientos, justificaban la falta de democracia y las violaciones de los derechos humanos cometidas por sus Gobiernos utilizando una especie de dedo acusador pero a la inversa: al fin y al cabo, ¿no tenemos el mismo derecho a la defensa propia que Estados Unidos en Afganistán?

Todas aquellas brutalidades empalidecerían, sin embargo, al compararse con el peaje humano que se cobraría la guerra que estaba a punto de empezar. Menos de una semana tras los atentados del 11-S, ya estaba claro que los Estados Unidos pretendían emprender una acción de represalia a gran escala contra todo Afganistán por los actos de terroristas egipcios y saudíes que habían vivido en Hamburgo, habían sido formados en Florida y habían aprendido a volar en el Midwest. La guerra de los Estados Unidos contra Afganistán se produjo demasiado tarde como para considerarse defensa propia; se trataba de venganza. Y ya entonces estaba claro quién pagaría el precio; menos de una semana después del 11-S, un titular de *Los Angeles Times* advertía: "Afganos al borde de la crisis: trabajadores humanitarios temen que una gran ofensiva estadounidense podría desencadenar la hambruna generalizada en un país donde ya sufren millones de personas".

"Con cientos de miles de refugiados afganos ya desplazados", informaba el *Times*,

> en un momento en que se están agotando las reservas de alimentos y quedan pocas semanas para la llegada del invierno, una acción militar estadounidense contra Afganistán podría conducir a una hambruna generalizado, advirtieron varias agencias humanitarias el domingo. El organismo de las Naciones Unidas para los refugiados calcula que el pasado sábado hasta 300.000 afganos habían huido de la ciudad sudoriental de Kandahar, capital espiritual del movimiento talibán dirigente y supuesto objetivo de cualquier ataque aéreo en represalia por los atentados terroristas de la semana pasada en los Estados Unidos. "Esto significa que hasta la mitad de los habitantes de la ciudad ya se han ido, que otros se siguen marchando y que el éxodo masivo se está extendiendo por todo el país a medida que los refugiados se van dirigiendo hacia Irán y Pakistán", comenta Yousaf Hassan, un alto funcionario que trabaja en Islamabad, la capital paquistaní, con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (...) "Estamos hablando de una enorme catástrofe en ciernes", declaró Andrew Wilder, director en Afganistán de la asociación sin fines de lucro Save the Children.[333]

[333] Tyler Marshall y Paul Watson, "Afghans Teeter on Edge", *Los Angeles Times*, 17 de septiembre de 2001.

La guerra en Afganistán fue efectivamente una "enorme catástrofe" para el pueblo afgano. Pero también tuvo sus consecuencias en toda Asia Central y el resto del mundo. Gobiernos de toda la región que llevaban tiempo recibiendo duras críticas por graves violaciones de los derechos humanos, como la dictadura militar de Pakistán y la brutal junta en el poder en Uzbekistán, muy pronto consiguieron el visto bueno político de los funcionarios de Washington que estaban deseosos de contar con su ayuda para la "guerra global contra el terrorismo". Los generales paquistaníes, con acceso a armas nucleares, consiguieron de repente acceso a los fondos de ayuda para "seguridad" de los Estados Unidos y a helicópteros Apache, y todas las preocupaciones de Washington por el golpe militar que había llevado al general Pervez Musharraf al poder quedaron silenciadas.[334]

El Gobierno uzbeko del presidente Islam Karimov ya aparecía en 2001 en la lista del Departamento de Estado como "un Estado autoritario con derechos civiles limitados" y con un historial en materia de derechos humanos "muy pobre". El informe del Departamento de Estado consideraba que el Gobierno uzbeko cometía "graves y numerosos abusos":

> Los ciudadanos no pueden ejercer el derecho a cambiar su Gobierno pacíficamente; el Gobierno no permite la existencia de partidos de oposición. Los malos tratos de las fuerzas de seguridad se han traducido en la muerte de varios ciudadanos bajo custodia. Las fuerzas de policía y seguridad nacional torturaron, golpearon y acosaron a ciudadanos.[335]

Karimov aprovechó la oportunidad que le brindó la cruzada antiterrorista para expandir su propio poder y recortar aún más los modestos derechos democráticos de su pueblo. Hablando sobre "el feo rostro de la amenaza terrorista", dijo, "repartir folletos (..) debería considerarse como prestar apoyo a estos malhechores".[336]

Una vez empezada la guerra, el presidente Bush elogiaría especialmente a Pakistán y Uzbekistán como "amigos" de los Estados Unidos en la batalla contra el terrorismo.[337] La preocupación por la democracia no aparecía como prioridad de su agenda.

Sin embargo, no sólo fueron Gobiernos militares represivos los que se beneficiaron con la situación, sino también célebres democracias. Alemania aprovechó la tendencia que impuso Washington tras el 11-S para olvidarse de importantes cuestiones de derechos humanos, y Berlín eliminó la tradicional protección constitucional contra la presentación de cargos por incitación al odio y otros delitos perpetrados por organizaciones confesionales declaradas. Cuando la Organización Islamista Turca fue la primera en ser ilegalizada por la nueva ley, el ministro del Interior, Otto Schily, adujó que "incita a sus miembros en contra de la democracia, contra aquellos con otras creencias y contra la República de Turquía (...) Pone en peligro la seguridad nacional así como los importantes intereses de Alemania, especialmente la política exterior". Cuando Alemania tomó acciones legales parecidas en contra de la Iglesia de la Cienciología, los Estados Unidos, aunque fuera falsamente, habían expresado una gran preocupación. Pero cuando la "lucha contra el terrorismo" se utilizó para justificar la eliminación de esa misma protección de la Constitución alemana, y los islamistas fueron sus primeras víctimas, Washington permaneció deliberadamente en silencio.[338]

---

334 Michelle Ciarrocca, "Arms—Into Whose Hands?", MotherJones.com, febrero de 2002.

335 Departamento de Estado de los Estados Unidos, Oficina de Democracia, Derechos Humanos y Trabajo, *Uzbekistan: Country Reports on Human Rights Practices, 2001*, 4 de marzo de 2002.

336 Entrevista con Karimov, retransmitida en el primer canal de la televisión uzbeka el 9 de octubre de 2001, citado en "Central Asia: No Excuse for Escalating Human Rights Violations", Amnistía International, octubre de 2001.

337 Discurso del presidente George Bush, 12 de marzo de 2002.

338 Steven Erlanger, "Germany, Under New Antiterrorist Law, Bans a Radical Muslim Group", *New York Times*, 13 de

La democracia al estilo afgano

Cuando los Estados Unidos atacaron por primera vez Afganistán, menos de un mes después de los atentados del 11-S, la democracia no era un punto especialmente destacado de la agenda. La venganza era un motivo mucho más evidente. (De hecho, al principio, el ataque contra Afganistán tenía menos que ver con castigar a Afganistán como país y más con demostrar al mundo que los Estados Unidos estaban entrando en una nueva fase de la historia, y que habían tocado fin no sólo la realidad bilateral de la Guerra Fría, sino también la etapa unilateral pero disfrazada de multilateralismo de la Posguerra Fría.) El 12 de septiembre, el Gobierno de Bush anunció la próxima fase de la historia: la del incontestado militarismo unilateral. Aquello sería lo que el influyente redactor de *Newsweek International*, Fareed Zakaria, denominó "una nueva era de hegemonía estadounidense".[339]

El Gobierno de Bush estaba resuelto a fijar en solitario las condiciones de aquella guerra de venganza. Pero su credibilidad de dependía de la fuerza que pudiera asumir el argumento de que los atentados del 11-S eran, de algún modo, un ataque contra "todo el mundo" y que, por tanto, la agresiva respuesta estadounidense se estaba dando en nombre de todos. Así que, aunque el asalto militar contra Afganistán fue una operación eminentemente estadounidense (respaldada por un puñado de contingentes simbólicos rápidamente movilizados a través de Gobiernos aliados), la tarea de ocupar aquel país ya devastado fue muy pronto compartida con la OTAN y una ONU demasiado dócil. En aquel momento, volvió a aparecer la excusa de la democracia. Los acólitos y los defensores del Gobierno de Bush se desplegaron para empezar a bramar sobre la represiva crueldad, especialmente contra las mujeres, y la falta de democracia del radical Gobierno islamista de los talibanes. Aquellas acusaciones eran sustancialmente ciertas. Pero la hipocresía de un Gobierno que había apoyado durante mucho tiempo a los talibanes y a otras milicias islamistas en contra de la Unión Soviética, y cuyo último enviado al Afganistán ocupado, Zalmay Khalilzad, había cenado recientemente con una delegación de talibanes en Texas para negociar un acuerdo multimillonario para la construcción de un oleoducto con la empresa UNOCAL, era más que descarada.[340]

En circunstancias normales, si los Estados Unidos hubieran alegado que aquella invasión, que estaba llevando una catástrofe humanitaria aún mayor al ya castigado pueblo afgano, pretendía "liberar a las mujeres afganas" y democratizar el país, se habrían topado con la burla de todo el mundo. Al fin y al cabo, mientras los talibanes barrían con su victoria en la guerra civil afgana y cinco años antes de que su jefe emprendiera una guerra contra el Afganistán gobernado por los talibanes, Khalilzad había recomendado recompensar a los dirigentes islamistas porque

> los talibanes no practican el fundamentalismo de tipo antiestadounidense practicado por Irán. Deberíamos (...) estar predispuestos a ofrecer reconocimiento y ayuda humanitaria, y a promover la reconstrucción económica internacional (...) Ya es hora de que los Estados Unidos restablezcan el diálogo [con los talibanes].[341]

Pero el período que siguió al 11-S no era normal. El factor miedo ya se había extendido como una densa nube por toda la vida política estadounidense, sofocando cualquier atisbo de pensamiento

diciembre de 2001.

[339] *Lehrer News Hour*, 11 de marzo de 2002.

[340] Joe Stephens y David B. Ottaway, "Afghan Roots Keep Adviser Firmly in the Inner Circle: Consultant's Policy Influence Goes Back to the Reagan Era", *Washington Post*, 23 de noviembre de 2001.

[341] Zalmay Khalilzad, "Afghanistan: Time to Reengage",*Washington Post,* 7 de octubre de 1996.

crítico. El pretexto de que los Estados Unidos estaban llevando la "democracia" a Afganistán pareció prender bien. Había incluso material gráfico para demostrarlo. Al parecer, todas las agencias de noticias occidentales estaban inundadas con fotografías de exuberantes mujeres afganas en todo Kabul deshaciéndose de sus odiados burkas. La emoción de aquellas mujeres era, sin duda, auténtica. Sin embargo, se prestó muy poca atención al hecho de que la gran mayoría de las mujeres afganas, que vivían en una pobreza endémica fuera de la capital, habían conseguido poca o ninguna libertad con la invasión y la ocupación. Llevar o no el burka difícilmente era el principal problema de las mujeres –y los hombres– tremendamente empobrecidas, en gran medida analfabetas y privadas de todo derecho en el Afganistán rural.

En poco tiempo, empezaron a acumularse pruebas de que los ataques aéreos estaban afectando a civiles, y pueblos y ciudades de todo Afganistán. El 23 de octubre, la portavoz del Pentágono Victoria Clarke reconoció que cazas de la Marina habían dejado caer "por accidente" una bomba de casi 500 kilos cerca de un centro de ancianos en Herat, al norte de Afganistán. Clarke también admitió que la residencia de ancianos podría de hecho ser el edificio que funcionarios del Pentágono habían descrito en un principio como un "hospital militar". Estas revelaciones llegaron apenas un día después de que el jefe de Clarke, el secretario de Defensa Rumsfeld, hubiera negado rotundamente las acusaciones de los talibanes sobre el ataque contra un hospital en Herat. "Hemos visto repetidamente cómo los talibanes sacan cosas que no son ciertas", dijo Rumsfeld. "No tenemos absolutamente ninguna prueba que sugiera que eso [el bombardeo del hospital] es correcto. Estoy seguro de que no lo es".[342]

La violencia contra los afganos siguió ininterrumpida, mientras los caudillos de la Alianza del Norte, respaldada por los Estados Unidos, recuperaban el control de gran parte del país. Los talibanes, expulsados del poder en Kabul, resurgieron como combatientes de guerrilla en una parte importante del resto del territorio. Y la "democratización" de los Estados Unidos también siguió adelante, con un proceso electoral que empezó con la elección de Washington de Hamid Karzai, un ex asesor de UNOCAL, como presidente de la "administración provisional" menos de dos meses después de la invasión del país. En junio de 2002, la Loya Jirga (la reunión del gran consejo) se celebró en Bonn bajo los auspicios de la ONU, pero también bajo una gran influencia de los Estados Unidos, lo cual se tradujo en la elección del mismo Karzai para actuar como presidente provisional. Y después, en octubre de 2004, con una fanfarria algo menguada por el proceso "electoral" similar que se estaba desarrollando en Iraq, Karzai fue elegido una vez más como presidente de Afganistán.

Los Estados Unidos siguieron afirmando que sus elecciones orquestadas, escenificadas para la prensa mundial con un puñado de dedos llenos de tinta, eran sinónimo de democracia en Afganistán. Karzai tenía poco apoyo nacional, los candidatos de la oposición apenas aparecieron en los medios controlados por el Gobierno y se habló de importantes pruebas que demostraban el fraude electoral. Pero la ONU, bajo fuerte presión estadounidense, dio al visto bueno al proceso y declaró a Karzai como ganador sin celebrar una segunda vuelta. El presidente Karzai fue muy pronto rebautizado como "alcalde de Kabul", ya que su influencia se limitaba únicamente a la capital y su débil Gobierno resultó ser incapaz de llevar siquiera un indicio de seguridad al extenso territorio afgano. Las tropas de la OTAN entraron para dar apoyo a los miles de soldados ocupantes estadounidenses, y la violencia siguió imperando, aunque pronto quedaría relegada a un segundo plano por la guerra de Iraq. La "democracia", para los afganos, seguía siendo una broma macabra.

[342] Vernon Loeb y Bradley Graham, "Errant Bombs May Have Hit Afghan Civilians, U.S. Says", W*ashington Post*, 24 de octubre de 2001.

Iraq pasa al primer plano: el eje del mal

Hacía ya tiempo que estaba claro que Afganistán era, en muchos sentidos, sólo una sombra del verdadero objetivo del Gobierno de Bush: el "cambio de régimen" en Iraq. Pero antes de que empezara aquella nueva cruzada, se presentó un conjunto aún más amplio con las intenciones globales de los Estados Unidos. El 29 de enero de 2002, George W. Bush compareció ante una sesión conjunta del Senado y la Cámara de Representantes de los Estados Unidos para pronunciar su discurso sobre el estado de la nación; el primero tras los atentados.

El objetivo estratégico de Bush estaba claro: era necesario evitar que "los regímenes que respaldan el terror amenacen a los Estados Unidos o a nuestros amigos y aliados con armas de destrucción masiva". Y también quedó claro qué regímenes tenía Bush en mente, aunque reconoció que "algunos de estos regímenes han permanecido bastante callados desde el 11 de septiembre. Pero conocemos su verdadera naturaleza". A continuación, pasó a enumerarlos, encuadrándolos dentro del "eje del mal" oficial: Corea del Norte, Irán e Iraq.

Como se había convertido en norma desde el 11-S, el discurso estaba centrado en el miedo. Las palabras reservadas para cada uno de los países variaban, pero en todos los casos se hacía referencia a las armas que tenían o perseguían los Gobiernos más "malignos" del planeta. En dos de los tres casos, Bush añadió una nota de horror sobre lo que los dirigentes hacían con su propio pueblo. Pyongyang era "un régimen que está armándose con misiles y armas de destrucción masiva mientras mata de hambre a sus ciudadanos". Teherán "anda enérgicamente tras estas armas y exporta el terror, mientras que unos cuantos que no han sido elegidos reprimen la esperanza de libertad del pueblo iraní". El argumento de la democracia se adivinaba como parte del decorado.

En lo que respectaba a Iraq, sin embargo, la democracia no era el principal problema. Las advertencias en este caso se concentraron sólo en el peligro militar que planteaba Sadam, no sólo a los iraquíes y a sus vecinos regionales, sino a todo el mundo. Bagdad, advirtió el presidente, "continúa ostentando su hostilidad hacia los Estados Unidos y apoyando el terror (...) Éste es un régimen que aceptó las inspecciones internacionales, y luego expulsó a los inspectores. Éste es un régimen que tiene algo que ocultarle al mundo civilizado".

De nuevo, aquellas falsas acusaciones fueron difundidas por los medios predominantes prácticamente sin cuestionamientos. Fueron muy pocos los periodistas que advirtieron en sus artículos sobre el discurso del estado de la nación que los propios informes sobre *Patrones del terrorismo mundial* del Departamento de Estado no acusaban a Iraq de participación en actividades de terrorismo internacional, que a los inspectores de armas de la ONU no los había expulsado Iraq, sino que los Estados Unidos les habían advertido que se fueran en vísperas de los bombardeos de la operación Zorro del desierto que había lanzado Clinton en 1998, y que era muy probable que lo que el régimen de Bagdad estuviera ocultando era precisamente que no tenía ADM ni programas de armas nucleares.

Los tres principales objetivos de Bush eran tres países muy distintos, que planteaban desafíos muy diferentes. Y la respuesta de los Estados Unidos dependió según cada uno. De los tres países, sólo la aislada y empobrecida Corea del Norte podía haber tenido un programa de armas nucleares viable, aunque rudimentario, a principios de 2002, y si no contar con armas propiamente dichas, al menos con la posible capacidad de construirlas en breve. Irán, a pesar de ser un país muy poderoso económica y políticamente en la región, necesitaba y sigue necesitando aún años para desarrollar

capacidad nuclear. Cabría también destacar que, a pesar de que los Estados Unidos intensificaran posteriormente su presión sobre el programa de energía nuclear iraní, Teherán estaba entonces, como país signatario del Tratado de no proliferación (a diferencia de Corea del Norte), sujeto a una intensa y constante supervisión por parte del Organismo Internacional de Energía Atómica de la ONU. Iraq, en 2002, ya había sido cualitativamente desarmado durante siete años de misiones de los inspectores de armas de la ONU, y llevaban más de una década debilitado por las atroces sanciones que habían dejado su economía en caída libre y a su tejido social hecho pedazos.

Lo que estos tres países tenían realmente en común era que ninguno de ellos representaba una amenaza para los Estados Unidos. Pero en lo que se diferenciaban, a pesar de ser metidos en el mismo saco del "eje del mal", era en cómo eran percibidos por el público estadounidense. Irán se aparecía ante los estadounidenses como el rostro encendido del ayatolá Jomeini rodeado de imágenes de rehenes con los ojos tapados; un viejo enemigo. Corea del era visto sólo como un país raro y caricaturesco, un idea teñida de racismo. Ninguno de los dos se consideraba como un peligro grave. Pero Iraq, Iraq representaba al enemigo por antonomasia: Sadam Husein, el mal personificado, que había sido satanizado desde que la crisis y guerra del Golfo de 1990-1991 se resolviera con la retirada del apoyo estadounidense a Bagdad.

En aquel discurso en que vinculó a Irán e Iraq (enemigos enfrentados durante mucho tiempo) e, inexplicablemente, a Corea del Norte, Bush elaboró un "eje" artificial cuyo objetivo rearticularía públicamente la naturaleza y los parámetros de su cruzada mucho más allá de la guerra de venganza que ya se estaba desplegando contra los talibanes y al-Qaeda. El discurso remodelaría la trayectoria de la guerra de Washington, que pasaría de la caza de recompensas en Afganistán a amenazar con invasiones, derrocar Gobiernos y atacar militarmente a países de todo el globo.

Al principio, la cruzada se articuló en torno a la amenaza de atentados terroristas: ADM, vínculos con al-Qaeda, el temor a otro 11-S. En un discurso pronunciado en el Instituto Militar de Virginia, Bush explicó a los cadetes allí reunidos que

> un puñado de regímenes que están al margen de la ley poseen hoy y están desarrollando armas químicas, biológicas y nucleares. En su amenaza a la paz, en sus locas ambiciones, en su potencial destructivo y en la represión de sus propios pueblos, esos regímenes constituyen un eje del mal y el mundo debe enfrentarse a ellos.[343]

Durante muchos meses, aquellas acusaciones fueron aceptadas por gran parte de las elites de Washington en ambos partidos políticos, la mayoría de los medios predominantes y la mayoría del pueblo estadounidenses. Eran afirmaciones que prácticamente no fueron cuestionadas, al menos en público, por casi ningún otro Gobierno, y que conformaron la base de las presentaciones del secretario de Estado, Colin Powell, ante las Naciones Unidas. Ni siquiera los dirigentes de la principal oposición gubernamental del resto del mundo –Francia, Alemania y, en menor medida, Rusia– desafiaron abiertamente las falsas acusaciones de Bush, y recurrieron en cambio, sin entrar en confrontación directa, a abogar por que los inspectores de la ONU terminaran su trabajo. Sólo el cada vez más poderoso movimiento antiguerra, tanto en los Estados Unidos como en el resto del mundo, fue capaz de rechazar de forma sistemática y explícita estas falsas acusaciones.

Pero incluso mientras el argumento de que Iraq constituía una amenaza militar seguía dando forma a los preparativos de guerra del Gobierno de Bush, empezaron a aparecer otras justificaciones

[343] Mike Allen, "Bush Resumes Case Against Iraq", *Washington Post*, 18 de abril de 2002.

basadas en cuestiones como la democracia y los derechos humanos. Entre sus defensores, se encontraban algunos de los integrantes del pequeño cuadro de refugiados iraquíes que habían apoyado la invasión y sus patrocinadores en el Pentágono y la Casa Blanca. El grupo contaba, por supuesto, con aquellos pocos pero desmesuradamente poderosos funcionarios que seguían manteniendo una visión colonialista de rehacer el Oriente Medio a imagen y semejanza de las "democracias de mercado" occidentales. Desde el principio, aquellos entusiastas partidarios de redibujar el mapa de Oriente Medio, dirigidos por el subsecretario de Defensa Paul Wolfowitz (después presidente del Banco Mundial), habían instado al Gobierno de Bush a reafirmar abiertamente la "democratización" y el "poner fin a las violaciones de los derechos humanos de Sadam Husein" como los motivos clave para legitimar la guerra.

Éstos eran los mismos responsables políticos que parecían creer verdaderamente, en contra de toda evidencia, que las tropas invasoras de los Estados Unidos serían recibidas en las calles iraquíes con caramelos y flores. Pero la supuesta importancia de la democracia y los derechos humanos para la misión no era tan popular al principio; otros poderosos operativos políticos en Washington entendían muy bien que era difícil que los estadounidenses apoyaran un despliegue a gran escala e indefinido de tropas para defender cuestiones abstractas relacionadas con los derechos humanos y la democracia. De modo que, para los más altos cargos del Gobierno de Bush, aquellos objetivos tan altruistas sólo ocuparon el lugar de honor más tarde, cuando todas sus mentiras originales empezaron, una tras otra, a venirse abajo.

"Os guste o no, tendréis que ser libres"

Las primeras declaraciones explícitas sobre la democracia como principal motivo para lanzar la guerra contra Iraq aparecieron en un discurso pronunciado por el presidente George Bush el 6 de noviembre de 2003, en un momento en que la opinión pública cada vez era más consciente de las mentiras relacionadas con las armas de destrucción en masa. El discurso abogaba por una "estrategia avanzada de libertad", vinculando su supuesto compromiso con la democratización de Oriente Medio con el llamamiento a la democratización en Europa del Este que protagonizó durante la Guerra Fría Ronald Reagan. Bush reconoció que las anteriores políticas de los Estados Unidos de acomodar a regímenes represivos en la región "no hicieron nada por darnos seguridad", pero no ofreció ninguna pista de otro posible enfoque. Bush elogió al rey de Marruecos y a los emires de otros petroestados del Golfo más pequeños por sus pasos, en gran medida puramente estéticos, hacia una estrecha versión de lo que debería ser una democracia. Alabó también a aliados de los Estados Unidos como Egipto y Arabia Saudí por su incipiente apertura democrática, pero les aseguró que "las democracias que funcionan siempre necesitan tiempo para desarrollarse", alejando así cualquier temor de presión importante sobre Riad o El Cairo.

El discurso y el anuncio de una nueva "estrategia avanzada de libertad" estaban convencidos para proporcionar una tapadera popular a lo que ya se había revelado como una guerra permanente, enmarcando la guerra anticipada de Bush "contra el terrorismo", especialmente en Iraq, como una "guerra por la libertad". Su objetivo era distraer al público estadounidense de los falsos motivos que se habían dado originalmente para la guerra: las ADM, el inexistente "peligro inminente" y las falsas acusaciones de los vínculos de Iraq con al-Qaeda.

Gran parte del marco de "democracia" que Bush intentó reafirmar con respecto a Iraq estaba relacionado con el proceso electoral impuesto por las fuerzas de ocupación estadounidenses. Sin

duda, las elecciones suelen ser importantes indicios e instrumentos de la democracia, pero unas elecciones celebradas bajo ocupación militar nunca pueden ser plenamente legítimas. El presidente Bush tenía razón en algo cuando dijo que "todas las fuerzas militares [extranjeras] y personal de los servicios secretos se deben retirar antes de (...) las elecciones para que éstas sean libres y justas".[344] Estaba hablando, sin embargo, de las tropas sirias en el Líbano; no hizo alusión alguna a la necesidad de que las fuerzas extranjeras abandonaran Iraq para que las elecciones iraquíes también fueran libres y justas. El plan inicial de las elecciones iraquíes estaba pensado para dar una pátina de legitimidad al continuo control estadounidense del país. La estrategia consistía en elegir a un Gobierno que fuera cercano a los Estados Unidos y que aceptara bases militares permanentes en Iraq, mantuviera las leyes de privatización y favorables a las grandes empresas impuestas por los Estados Unidos, y redactada una Constitución orientada a Washington.

La puesta en marcha de la estrategia de "democratización" implicó, desde un buen principio, poderosas operaciones políticas por parte de los Estados Unidos en Iraq para influir en los resultados de la serie de elecciones. A pesar de que los funcionarios estadounidenses lo negaran, estaba bastante claro que la compra de influencias políticas era generalizada. Tanto el Instituto Democrático Nacional (NDI) como el Instituto Republicano Internacional (IRI) emprendieron grandes campañas para ayudar a
"formar" y proporcionar "generación de capacidades" a varios partidos políticos iraquíes. Y aunque, al parecer, aquellos servicios estaban al alcance de cualquier partido, es evidente que favorecieron a aquellos considerados más abiertos a mantener una relación estrecha con las autoridades de la ocupación estadounidenses y aquellos vistos como partidarios de dirigir la economía iraquí hacia la privatización y la globalización. Los Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) suministró unos 80 millones de dólares estadounidenses al NDI, al IRI y a otras organizaciones parecidas, muchas de ellas bajo los auspicios de la Fundación Nacional para la Democracia (NED), un organismo creado durante la Guerra Fría, para "ayudar" a los partidos iraquíes con los preparativos de las elecciones.

Los procesos electorales provocaron una grave intensificación de las diferencias sectarias dentro de Iraq. En un país cuyo tejido social había quedado destrozado por más de diez años de brutales sanciones económicas, continuos bombardeos, y la invasión y ocupación militar, la tendencia a alejarse de la tradicional identidad secular iraquí para refugiarse en grupos más pequeños de cariz religioso, étnico, tribal o clánico iba en aumento. La aparición de toda una seria de partidos políticos basados en gran medida en la identidad étnica y/o religiosa contribuyó a la fragmentación de la identidad nacional iraquí. El apoyo inicial de Washington a los partidos de base kurda y chií (no por casualidad radicados en las zonas ricas en petróleo), junto con sus intentos por incorporar a políticos suníes al proceso electoral (para conseguir una imagen de legitimidad y debilitar a la resistencia), continuó este proceso de devolución de la identidad nacional iraquí y del poder nacional a subgrupos religiosos y étnicos menores. Con el aumento de la violencia sectaria a principios de 2006, y especialmente con el incremento de las amenazas de la Casa Blanca de expandir la guerra hacia Irán, Washington cambió algunos de sus apoyos políticos, y se distanció de algunos de los partidos proiraníes clave. Más de seis meses después de las elecciones de enero de 2006 para elegir un Gobierno iraquí "permanente", los diputados, fuertemente divididos, seguían sin ser capaces de elegir un gabinete. Desde el principio de la ocupación, las iniciativas de "democracia" estadounidenses tuvieron el efecto de dividir Iraq y a los iraquíes según su pertenencia étnica y religiosa, y de minar la antes fundamental identidad nacional iraquí.

---

[344] Reuters, 8 de marzo de 2005.

Frente a las protestas de todo el mundo contra el proceso "electoral" que estaban orquestando las fuerzas de la ocupación en Iraq, la ONU señaló que existía de hecho un precedente de elecciones "legítimas" celebradas bajo ocupación militar. El modelo que tenían en mente eran las elecciones dirigidas por las Naciones Unidas en 1999 en Timor Este. Sin embargo, las diferencias eran notables. Diversas resoluciones de la ONU, desde 1976, habían considerado que la ocupación indonesia de 1975 era ilegal e instado a la retirada de Yakarta. Las elecciones de 1999 en Timor Este no se organizaron para elegir a un "Gobierno" títere que administrara el territorio bajo ocupación indonesia, sino que fueron un referendo directo sobre si los ciudadanos deseaban el fin de la ocupación; una posibilidad de voto nunca ofrecida a los iraquíes. Además, el ejército indonesio estaba bajo suficiente presión como para que apenas hubiera violencia militar durante la celebración del referendo. (El ejército indonesio arrasó gran parte de Dili, la capital, después de las elecciones.) Y el recuento de votos fue dirigido directamente por las Naciones Unidas, con miles de trabajadores de la ONU y un gran número de observadores internacionales.

Las elecciones iraquíes fueron también cualitativamente distintas de las elecciones palestinas en enero de 2006, en las que salió elegido Hamás. Aquellas elecciones, celebradas bajo condiciones de ocupación con importantes restricciones sobre los palestinos que podían participar en ellas, se enfrentaban sin duda a importantes desafíos en cuanto a la legitimidad, pero las circunstancias fueron muy distintas. El proceso fue gestionado completamente por los propios palestinos, y los observadores internacionales desplegados confirmaron que había sido libre y justo. A pesar de las carencias de las limitadas instituciones de la democracia palestina que se habían consolidado en los Territorios Ocupados durante la década anterior, había una sociedad civil y una estructura parlamentaria que funcionaban, y un proceso nacional no dirigido directamente por las fuerzas ocupantes. El nivel de violencia de la ocupación en Palestina era muy alto, pero por lo general era mucho menor que el clima de guerra total que caracterizaba a Iraq.

Los resultados de las elecciones, por supuesto, pusieron de manifiesto el carácter fraudulento del supuesto compromiso de Washington con la democratización del país. Las elecciones representaron fundamentalmente un voto de castigo contra la corrupción del partido dirigente, Fatah, y contra su incapacidad para acabar con la ocupación y no tanto una declaración de compromiso con la nueva dirigencia islamista de Hamás. Pero a pesar de lo justo del proceso, avalado por los observadores internacionales, Washington no tardó en sumarse a Israel y criminalizar a los palestinos por su voto. El castigo colectivo de cortar la ayuda económica internacional, negar a los palestinos los ingresos de sus propios impuestos –recaudados por Israel– y de cerrar los pasos de frontera se tradujo en un grave empeoramiento de la pobreza extrema, el hambre y la desnutrición. Así es la famosa "democracia" que dice fomentar la política estadounidense.

Expandiendo la democracia…

Tras tres años de guerra en Iraq, la "democratización" del país y de todo Oriente Medio era la única excusa que fue capaz de sobrevivir a la invasión, la ocupación y la guerra de Bush. Sin duda, esto se explica en parte porque era muy difícil rechazar rotundamente el poético aunque vago argumento de que invadir y ocupar Iraq era, de algún modo, un paso hacia la "democratización" de todo Oriente Medio, una región plagada de regímenes autoritarios y monarquías absolutas. Era mucho más fácil probar físicamente la ausencia de ADM e instalaciones nucleares en Iraq que "demostrar" que la auténtica democracia no formaba parte de la agenda de Washington en la región.

Pero aquel no era el único motivo. Sería difícil exagerar el poder de la "democracia" –a la que siempre se alude con reverencia, como un bien incuestionable– como elemento persuasivo para el público estadounidense en general. La guerra en Iraq tendría implicaciones globales, consecuencias globales y costes globales. Pero la invasión y la guerra siguieron siendo protagonistas de la cruzada liderada por los Estados Unidos, y la "democracia" tiene una larga historia en la identidad nacional de los estadounidenses y ha ocupado sin duda un lugar de honor entre las justificaciones para las guerras de Washington. "Polis del mundo", la magistral canción de Phil Ochs, fue escrita en 1965, cuando acababa de pasar a la historia la invasión estadounidense de Santo Domingo y se estaba desplegando la enorme concentración de tropas estadounidenses en Viet Nam del sur. Pero su pertinencia va mucho más atrás. Desde su nacimiento, de hecho, el mito de los Estados Unidos como una fuente de democracia, tanto en el mundo como dentro de sus fronteras, ha sido una pieza clave en la conformación de la imagen que los estadounidenses tienen de sí mismos.

La expansión hacia el oeste –de la costa del Atlántico hacia la costa del Pacífico– de los Estados Unidos durante los siglos XVII, XVIII y XIX, considerado el "destino manifiesto" de los colonos europeos blancos, fue posible a la matanza genocida de pueblos indígenas en lo que fue un expolio transcontinental de tierras. Esas brutalidades se racionalizaron en las iglesias y los diarios del momento con el argumento religioso y con el de la rectitud secular de la "misión civilizadora" que llevaría a Dios a los paganos y expandiría la democracia en el Nuevo Mundo. Sólo fue por casualidad, por supuesto, que aquellos honrados pioneros blancos, en nombre de los dioses de la cristiandad y la democracia, se apoderarían de las tierras de la población nativa para enriquecer y dar poder a una nueva nación que acabaría extendiéndose por un continente vasto y fértil. Cientos de años después, el poder y la riqueza de los Estados Unidos seguían bebiendo del genocidio y el expolio de tierras de las naciones indias (junto con los beneficios acumulados durante siglos con un lucrativo sistema de esclavitud).

El excepcionalismo estadounidense, de hecho, se basa en una autoimagen nacional en que los Estados Unidos son sinónimo de democracia. Es decir, prevalece la creencia de que todo lo que los Estados Unidos hacen es, ipso facto, un acto democrático precisamente porque lo hacen los Estados Unidos, la mayor, la más fuerte, la más valiente y la mejor de todas las democracias del mundo. Aunque Alexis de Tocqueville seguramente tenía otros criterios en mente, quizá más mensurables objetivamente, para definir el excepcionalismo estadounidense, la identidad nacional de la que se han apropiado los propios ciudadanos estadounidenses siempre ha estado arraigada en la mitología de la democracia.

Una de las consecuencias que se deriva de ello es que la larga y atroz historia estadounidense de intervención militar, conquista, represión y ocupación de tierras ajenas nunca ha sido entendido por la población estadounidense como colonialismo. La creación de los Estados Unidos como una nación independiente en el contexto de su victoriosa propia lucha anticolonial conformó una mitología fundadora sobre la democracia. Por tanto, toda incursión hacia el oeste del país y en el exterior, desde las tierras de los lakota y los cherokee a las Filipinas y Puerto Rico, se legitimó a través del discurso de la "expansión de la democracia".

Evidentemente, había importantes diferencias entre la invasión colonialista de lo que se acabarían convirtiendo en los Estados Unidos continentales y las apropiaciones militares de islas y naciones por todo el mundo. Pero en ambos casos, ni siquiera cuando la expansión del poder militar estadounidense en el sur del Pacífico, el Caribe, el norte de Asia y finalmente en el sudeste asiático adoptaba la permanencia y la profundidad de la ocupación, apenas se oía pronunciar la temible

palabra “colonialismo”. Cuando los Estados Unidos arrebataron a España el control sobre las Filipinas, y después lucharon una larga guerra para acabar con la resistencia nacionalista en el archipiélago, todo su siglo de dominio no fue entendido (por los ciudadanos estadounidenses, claro está) como colonialismo. Y cuando los Estados Unidos se apoderaron de Puerto Rico y Cuba, y cuando las tropas estadounidenses transformaron el reino hawaiano en una plantación para la “democracia”, Dole y United Fruit, la seguía sin aceptarse la identificación de los Estados Unidos como una potencia colonial.

Un siglo después, los artífices de la guerra de Iraq continuaban con la tradición. Poco después de que los Estados Unidos invadieran y ocuparan tierras iraquíes, el secretario de Defensa Donald Rumsfeld declaró al canal de televisión árabe al-Jazeera, en unas palabras que se hicieron famosas, “nosotros no hacemos imperio”. El vicepresidente Dick Cheney se hizo eco de ese tono de “no somos un imperio” en el Foro Económico Mundial de Davos, Suiza, explicando a las personalidades allí reunidas que “si fuéramos un auténtico imperio, gobernaríamos sobre una parte mucho mayor de la superficie terrestre. No es así como actuamos”.[345]

Curiosamente, incluso el historiador británico Niall Ferguson, amado por el nuevo cuadro de analistas que defienden la legitimidad de un imperio estadounidense tras el 11-S, cree que la negación de Washington de su naturaleza vital hace que el país resulte una amenaza. “Los Estados Unidos son el imperio que no osa pronunciar su propio nombre”, escribía Ferguson. “Es un imperio que se niega a sí mismo, y esto plantea un verdadero peligro para el mundo. Un imperio que no reconoce su propio poder es un imperio peligroso”.[346]

Ferguson ha recuperado la idea de que el imperio, al menos en su versión británica, no es tan mala idea. Pero también ha apuntado que cuando Washington afirma encontrase en una “situación única” en Iraq, ocupando el país y aún así sin plantear un proyecto imperial, está repitiendo casi las mismas palabras de los británicos cuando ocuparon Bagdad en 1917. En aquel tiempo, según Ferguson, lo que se dijo fue que “nuestros ejércitos no vienen a vuestras tierras y ciudades como conquistadores, sino como liberadores”.

Si se analizaban los argumentos presentados desde el Gobierno de Bush, especialmente de dos altos cargos como Cheney y Rumsfeld, de que las tropas invasoras estadounidenses serían recibidas con flores y caramelos, todo sonaba demasiado familiar. En última instancia, afirmaba Ferguson, la idea de “conquista como una forma de liberación, de construir un imperio de democracia, no es nueva. Gran Bretaña también lo hizo durante su apogeo liberal. Lo que estamos presenciando ahora es un segundo imperio anglófono que se parece al primero en muchos sentidos, y que debe ser reconocido”.[347]

La democratización, parece ser, podría ser una muy buena explicación para varios de los pecados del imperio. Como ya hemos demostrado en otros capítulos de este volumen, Washington ha utilizado, con más o menos éxito según el momento, un conjunto de excusas y justificaciones para explicar su carrera imperial, como el terrorismo, las armas nucleares, las drogas, los Estados fallidos o las crisis humanitarias. Pero el argumento de la democracia es distinto. A diferencia del objetivo

---

345 Arlene Getz, “‘We Must Work Together’—Dick Cheney Tried to Strike a Conciliatory Note in Davos”, *Newsweek* online, 26 de enero de 2005.

346 Fiachra Gibbons, “U.S. ‘is an Empire in Denial’: Historian Accuses Washington of Failing to Face the Facts”, *Guardian*, 2 de junio de 2003.

347 Gibbons.

de acabar el mal del terrorismo, de las armas nucleares, etcétera, la democratización refleja una meta positiva compartida por los partidarios y los detractores del imperio, aunque cada grupo tenga su propia definición de lo que significa realmente democracia y democratización. Es quizá por este motivo por el que la democracia sobrevive en la mente del público como factor para legitimar una guerra ilegal cuando los demás pretextos se han venido abajo. Lógicamente, es cierto que es mucho más sencillo demostrar la ausencia concreta de armas nucleares o vínculos terroristas que demostrar que algo tan amorfo como la "democratización" no es más que un mito. El poder de persuasión inherente al argumento de la "democracia" es muy potente y, por tanto, cuestionar ese mito concreto es mucho más complejo.

Hay, sin embargo, otras razones para cuestionar a aquellos que utilizarían la democratización como excusa para una guerra estadounidense. Más allá de la hipocresía que supone autonegarse como imperio, es necesario analizar las carencias y los fallos de las afirmaciones sobre la fuerza y el poder de la propia democracia estadounidense.

La excusa de que los Estados Unidos están atacando Afganistán o invadiendo Iraq para "expandir la democracia" en toda Asia Central y Oriente Medio se difunde amparada con el presupuesto de que la democracia estadounidense es el modelo de lo que aquellas regiones "atrasadas" deberían o podrían ser serían si fueran "democráticas como nosotros". Si "nosotros" no fuéramos democráticos, se supone, no podríamos arrogarnos ninguna legitimidad para expandir la democracia en otros lugares. De forma que la legitimidad pervive en la mente de aquellas personas que aceptan la idea de que los Estados Unidos son la democracia más fuerte, más representativa y más justa de todas.

De hecho, tras los atentados del 11-S y las crecientes violaciones de las libertades civiles –vigilancia secreta sin autorización siquiera de tribunales secretos, arresto sin derecho a juicio y arresto indefinido, torturas legalizadas, derrumbe de las protecciones constitucionales–, hablar del "modelo de democracia estadounidense" supone una contradicción de términos. Y aunque la "guerra contra el terrorismo" desatada tras el 11-S ha supuesto una arremetida contra muchos derechos democráticas que en su día muchos dieron por sentados en los Estados Unidos, la realidad es que la democracia interna del país siempre ha tenido sus limitaciones. Los últimos acontecimientos no han cambiado por completo el panorama, sino que más bien han amplificado enormemente unas limitaciones que venían ya de lejos.

La democracia tiene muchas definiciones, pero puede que una de las más prácticas sea la idea de un Gobierno participativo elegido por la mayoría de la población –a cuyos intereses debe rendir cuentas– y que ofrece garantías de plena protección a los sectores más vulnerables, a las minorías y a las comunidades más pobres. En muchos países –incluidos por supuesto los Estados Unidos–, eso supondría un Gobierno participativo que defendiera los derechos de los pobres, de la clase trabajadora y de la mayoría de clases medias. En un Gobierno republicano, basado en instituciones representativas y no participativas, la democracia real siempre es limitada; cuando la población se cuenta por cientos de millones, esas limitaciones son aún más acentuadas. Los Estados Unidos nunca han practicado una democracia participativa y popular a escala nacional; ese tipo de democracia sólo existe en pequeñas ciudades y en algunos casos muy concretos (como las primeras primarias presidenciales en el estado de New Hampshire, muy poco poblado) que se ven como anacrónicos. El ejercicio del poder popular siempre ha sido indirecto; con la llegada de poderosos grupos de cabildeo, el control de la mayoría de medios por parte de grandes empresas, y la financiación privada de las campañas, para garantizar que se mejoran los privilegios de los más ricos, el concepto de "democracia real" para la mayoría de la gente es una broma de mal gusto.

Eso no significa que los Estados Unidos "no son una democracia". El país cuenta con una orgullosa herencia de fuertes luchas democráticas. Los movimientos populares que han reivindicado y defendido derechos democráticos, especialmente para sectores marginalizados como los afroestadounidenses y otros pueblos de color, inmigrantes, mujeres, trabajadores, gays y lesbianas, son componentes clave de la historia estadounidense. Esos movimientos, que han luchado por abolir la esclavitud, para poner fin a guerras, por el derecho de libre expresión, de reunión, de voto y sindicalización, han ganado protecciones fundamentales, a menudo a través de sangrientas batallas con un gran coste humano que pone en entredicho la supuesta gran "democracia" del país. Todos ellos han ampliado y fortalecido la democracia estadounidense durante tres siglos. Pero todas aquellas reñidas batallas, a pesar de su importancia, deben aún crear la verdadera democracia, basada en leyes inclusivas y no discriminatorias, que tantos estadounidenses imaginan que tienen en su país.

De hecho, algunas de las victorias democráticas más importantes se ven ahora amenazadas por nuevos ataques, y se enfrentan a una posible desaparición. Lo que resulta nuevo y especialmente peligroso sobre las consecuencias nacionales de la llamada "guerra contra el terrorismo" es que estas medidas represivas no sólo ponen freno a la democratización de la sociedad estadounidense, sino que ponen en peligro derechos consolidados y despojan a la Constitución y la Carta de derechos de sus garantías fundamentales. Los mínimos estándares para los derechos democráticos en los Estados Unidos –paralelos a los tratados básicos de las Naciones Unidas que garantizan los derechos humanos, civiles y políticos, económicos, sociales y culturales– están en la cuerda floja. La dura batalla librada por los derechos económicos, por la democracia económica en los Estados Unidos, se ha redefinido no en términos de capacitación popular, sino del triunfo del "libre mercado".

La letra de la canción "Polis del mundo" afirma que "y nuestro profeta [prophet] se llama democracia" aunque, en realidad, podría muy bien decir que "nuestro beneficio [profit] se llama democracia". La versión operativa de la democracia que ostentan los Estados Unidos, cuando se utiliza para legitimar la invasión y/o ocupación de distintos países "desobedientes", suele reafirmarse como "democracia de mercado", con un acento igualmente repartido entre las elecciones donde compiten varios partidos (independiente de la verdadera participación popular o la libre elección) y el "libre" mercado (independientemente de sus repercusiones sobre trabajadores y pequeños productores).

La democratización de Oriente Medio

Así pues, ¿qué tal ha funcionado el proceso de "democratización", orquestado por Washington, del Afganistán posterior a los talibanes? ¿Qué aspecto tiene la "democracia" en Iraq, tres años después de que la invasión estadounidense derrocada al Gobierno existente e instaurara su propia versión de un Estado iraquí "soberano"? Y en Oriente Medio, ¿cuáles han sido los resultados de la campaña del Gobierno de Bush para "expandir la democracia" por las monarquías y semidictaduras árabes que llevan tanto tiempo siendo armada y protegidas por Washington?

A principios de 2006, en un solo día, el diario *Washington Post* ofrecía respuestas parciales a todas estas preguntas. El periódico hablaba de la "democracia" en Afganistán como "un Gobierno débil, milicias privadas bien armadas y profundas divisiones étnicas e ideológicas". El sistema jurídico está tan "subdesarrollado, corrupto, altamente politizado y mal equipado" que el grupo internacional por los derechos humanos Proyecto Justicia en Afganistán (AJP) anunció que el primer juicio por crímenes de guerra presentaba "tantos fallos de base que recomendamos que se suspenda".[348]

[348] Griff Witte, "A First Look Back at the Horror", *Washington Post*, 25 de febrero de 2006.

Cinco años después de que los Estados Unidos invadieran Afganistán, se había desvanecido ya la ficción de que las condiciones en el país tuvieran alguna relación con la democratización. A pesar de las elecciones respaldas por la ONU y de la ocupación de tropas estadounidenses y de la OTAN –supuestamente para proteger la incipiente democracia afgana–, el país seguía sumido en un estado de violencia, miedo y represión. Especialmente en el sur de Afganistán, los talibanes volvían a ser –¿o seguían siendo?– una fuerza dominante en las vidas de los afanaos. El Gobierno apoyado por los Estados Unidos y las propias fuerzas de la ocupación estaban cooperando cada vez más con los brutales caudillos de la Alianza del Norte en muchas zonas del país donde no habían resurgido los talibanes. La producción de opio alcanzó en 2005 un 52 por ciento del PNB oficial de Afganistán.[349] Los soldados de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad en Afganistán (ISAF) –dirigida por la OTAN– apenas podían proporcionar protección alguna, y el alcance del presidente elegido Hamid Karzai no iba mucho más allá de los límites de la capital. Las tropas estadounidenses, centradas en su continua y siempre fracasada búsqueda de Osama bin Laden en el sur de Afganistán, habían abandonado hacía tiempo cualquier pretensión de que su mandato persiguiera fundamentalmente la protección de los civiles afganos. A mediados de 2006, la frecuencia y la creciente dureza de los ataques de los estadounidenses contra civiles afganos estaba creando una creciente oleada de oposición pública a los Estados Unidos y al Gobierno que habían instalado en Kabul.

En 2006, Laila Lalami hablaba de Afganistán en el diario *The Nation*,

> Poco parece haber cambiado en el último siglo, ya que ahora tenemos a George W. Bush, líder del mundo libre, diciéndonos, antes de invadir Afganistán en 2001, que lo está invadiendo tanto para liberar a las mujeres del país como para dar caza a Osama bin Laden y a mulá Omar. Cinco años después, los talibanes están volviendo en serio, y la nueva Constitución del país prohíbe cualquier ley que sea contraria a una estricta interpretación de la sharia.[350]

En Iraq, entre los fracasos de la política de Bush está el fracaso de llevar una verdadera democracia al país, algo que sigue siendo imposible bajo las actuales circunstancias de ocupación militar y cuando el país está despojado de toda soberanía. En otro artículo aparecido en ese mismo en el diario *Washington Post*, se cita a George Bush afirmando que la violencia sectaria y contraria a la ocupación que barrió todo Iraq tras el bombardeo de la mezquita Askariya, un importante santuario chií en Samarra, era de hecho culpa del "intento de los insurgentes de romper el proceso democrático de Iraq".[351] A pesar de la sombría realidad, el Gobierno de Bush siguió afirmando que la invasión y ocupación de Iraq estaban llevando la democracia a aquel castigado país. De hecho, la serie de elecciones celebradas en Iraq, para un Gobierno provisional y después de transición, para una Constitución y para un Parlamento "permanente", no han servido para otorgar credibilidad y legitimidad al control de Washington en Iraq.

El *Washington Post* de aquel día también reconocía que la supuesta batalla de Bush por la democracia en la región perdía fuerza. Durante el viaje de alto nivel a Egipto, Arabia Saudí, Líbano y los Emiratos Árabes Unidos, los llamamientos de la secretaria de Estado, Condoleezza Rice, a la democracia

---

[349] Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Afghanistan Opium Survey 2005, noviembre de 2005.

[350] Laila Lalami, "The Missionary Position", *Nation* 19 de junio de 2006.

[351] Michael A. Fletcher y Josh White, "Bush Says Iraqis Face Moment of 'Choosing'", *Washington Post*, 25 de febrero de 2006.

> sonaron más débiles, ya que las repercusiones de la campaña por la democracia han dado a los Gobiernos autocráticos más capacidad de influencia en sus relaciones con los Estados Unidos (...) Otros objetivos de política exterior que estaban en la agenda de Rice para esta semana –como buscar acuerdos para hacer frente a Irán por su programa nuclear y ganarse el respaldo árabe para el nuevo Gobierno iraquí en plena crisis de sangrienta violencia sectaria– también parecieron eclipsar la champaña por la democracia del Gobierno estadounidense.

El viaje de Rice dejaba entrever más de un atisbo de desesperación; la visita llegaba tras la elección, con una mayoría abrumadora, de Hamás al Consejo Legislativo Palestino, y Rice fracasó en gran medida en su intento por convencer a los Gobiernos árabes más influyentes que se sumaran a los Estados Unidos y rechazaran el nuevo Gobierno islamista palestino elegido democráticamente. Rice provocó la indignación de todas las personas que luchan por la democracia en la región al deshacerse en palabras de elogio por el Egipto de Mubarak, a pesar de que éste había anulado las elecciones y había tomado otras medidas autoritarias, y por el rey saudí Abdulá, aunque éste se había negado a autorizar la adopción de reformas serias en su reino. "En el mundo árabe", señalaba el *Washington Post*,

> la impresión que dejó el viaje de Rice (...) fue que se encontraba en una misión para reunir apoyos para castigar a una serie de enemigos de los Estados Unidos como Hamás, Irán y Siria. La campaña contra Hamás (...) fue objeto de especial desdén porque se consideraba hipócrita desear castigar a un grupo que había alcanzado l poder a través de elecciones democráticas (...) El escepticismo en la región se vio reflejado en el conjunto de preguntas planteadas por los periodistas árabes a Rice. En Arabia Saudí, una periodista, vestida de pies a cabeza con una abaya negra, preguntó: "¿Cómo es posible armonizar la postura de los Estados Unidos como un país que apoya la libertad de expresión y el derecho de los pueblos a practicar la democracia con su intento por frenar la voluntad de Hamás?". Mervat Mohsen, de la televisión egipcia, también recitó una serie de duras cuestiones. "Los llamamientos estadounidenses a la democracia han generado un apoyo sin precedentes por los Hermanos Musulmanes, aunque a ustedes no les gustaría verlos en el poder", dijo. "¿Estamos entonces hablando de algún tipo de democracia de diseño, doctora Rice?".[352]

Y eso fue sólo en un día y en un diario. Ésta es la forma en que se expande la democracia.

El fracaso de la democratización seguía siendo así el sello distintivo de la estrategia regional de Bush. En la primavera de 2006, cuando El Cairo se encontraba sumida en una brutal represión contra manifestantes que apoyaban una serie de reivindicaciones a de los jueces a favor de una mayor independencia, Gamal Mubarak, hijo y aparente heredero del presidente egipcio Hosni Mubarak, visitó Washington. Oficialmente llegado a la capital estadounidense de "visita privada", Gamal Mubarak se reunió en secreto con altos funcionarios del Gobierno de Bush, entre los que estaban el vicepresidente Cheney, el asesor de seguridad nacional Stephen J. Hadley, la secretaria de Estado Condoleezza Rice y el propio presidente Bush.

> Las reuniones se produjeron un día después de que la policía antidisturbios disolviera con porras una manifestación en El Cairo, persiguiendo a los manifestantes, golpeándolos y llevándoselos de la zona (...) Los activistas vieron el incidente como parte de toda una ofensiva contra la disidencia, a pesar de lo que critican como medidas puramente estéticas hacia la democracia concebidas para apaciguar al Gobierno de Bush (...) [El embajador egipcio Nabil] Fahmy se refirió a los enfrentamientos como un desafortunado resultado de un Egipto más democrático.[353]

---

[352] Glenn Kessler, "Push for Democracy Loses Some Energy", *Washington Post*, 25 de febrero de 2006.
[353] Peter Baker, "Mubarak's Son Met With Cheney, Others", *Washington Post*, 16 de mayo de 2006.

El verdadero problema para los funcionarios estadounidenses, por supuesto, era no sólo cómo inventarse algo que pasara por unas elecciones que contaran con la participación de varios partidos, sino en qué hacer cuando conseguían imponer "elecciones democráticas" que acababan dando el poder a las personas "equivocadas". Por volver a citar la canción de Phil Ochs, la respuesta se encuentra en los "polis del mundo", que nos tranquilizan explicando que "os buscaremos a un líder que podáis elegir". Ése ha sido precisamente, durante mucho tiempo, el rasgo distintivo de las intervenciones estadounidenses: encontrar al dirigente adecuado para imponerlo, a través de elecciones orquestadas o forzadas, a una población recalcitrante, un dirigente que pueda doblegar a su propia gente y suscribir la agenda de Washington. El problema surge cuando a la gente en aquellas elecciones respaldadas por los Estados Unidos se les ocurre la loca idea de que en las elecciones debería haber la posibilidad de elegir, y que esa posibilidad de elegir debería pasar por decidir a quién se desea ver en el poder en el propio país. Y en estos días, curiosamente, se están registrando numerosas victorias no para los "demócratas" seculares, de estilo occidental, que hablan inglés y son elogiados por los Estados Unidos, sino a clérigos islamistas, conservadores desde el punto de vista social pero con gran popularidad, respetados por su no corrupción y firmemente contrarios a las políticas estadounidenses en su país y en toda la región.

El columnista jordano Rami Khouri, en un artículo publicado en el diario beirutí *Daily Star* en febrero de 2006, repasaba el marcador de las iniciativas electorales de Washington en Oriente Medio con el título: "Árabes barbudos 1, damas estadounidenses 0".

> No hay nada que capture mejor las principales líneas de la gran competición que define en estos momentos a Oriente Medio que los cuatro fotogénicos personajes que han cruzado la región durante la semana pasada: la secretaria de Estado de los Estados Unidos, Condoleezza Rice, su colega a cargo de la política pública estadounidense, Karen Hughes, el dirigente de Hamás Jaled Meshaal y el joven clérigo iraquí Muqtada al-Sadr (...)
>
> Dos de estos cuatro ideólogos itinerantes por el Oriente Medio son hábiles figuras políticas designadas por el Gobierno estadounidense que pasan gran parte del día proclamando las virtudes de las elecciones democráticas en el mundo árabe. Otros dos son islamistas árabes con barba que han llegado al poder a través del vehículo democrático de las elecciones en el mundo árabe, apoyado precisamente por los Estados Unidos. Parecería un matrimonio como caído del cielo: barbudos políticos árabes que desean ampliar sus propias bases y milicias para convertirlas en sistemas de gobierno que mejoren el bienestar de sus conciudadanos; y damas estadounidenses que combinan el alegre entusiasmo propio de animadoras de instituto con la inclinación más osada de dedicarse a la ingeniería genético-política para mejorar el bienestar de los ciudadanos árabes y la seguridad de los estadounidenses de un tirón.
>
> Es muy probable que esta semana pasada pase a los libros de historia como el momento en que las damas estadounidenses perdieron un importante terreno frente a los árabes barbudos (...) Estos dirigentes islamistas tienen más legitimidad en Oriente Medio que la abundante retórica democrática de Rice y Hughes, y todos los marines en Mesopotamia juntos".[354]

Fracaso –en Palestina, Iraq, Egipto, Arabia Saudí – sigue siendo la palabra más adecuada para describir el principal logro de la supuesta estrategia de Bush para la expansión de la democracia en el mundo árabe.

[354] Rami G. Khouri, "Bearded Arabs 1, American ladies 0", *Daily Star* (Beirut), 25 de febrero de 2006.

Pero aquellos fracasos no impidieron que el Gobierno de Bush reafirmara su ya vieja excusa de "expandir la democracia" hacia su nuevo objetivo, hablando con bravuconería de cambio de régimen e incluso amenazando con usar armas nucleares contra Irán. Esta mezcla de creciente retórica de Washington, deterioro de las condiciones de seguridad en Iraq, problemas políticos de Bush y una búsqueda del poder guiada por factores ideológicos hizo que un ataque militar de los Estados Unidos contra Teherán –por temerario que fuera o por peligrosas sus consecuencias– fuera una posibilidad terriblemente real. Y desde la Casa Blanca, la vieja letanía de "Irán puede conseguir armas nucleares y se las podría entregar a terroristas" iba acompañada de la también vieja excusa de que una intervención estadounidense también llevaría la democratización a Irán. La Ley de Liberación de Irán, aprobada en 2005, ofrecía en un principio 5 millones de dólares en ayuda estadounidense a organizaciones en Irán que estuvieran comprometidas con la democracia, casualmente consideradas como aquellas que se oponen al Gobierno y dan la bienvenida a los Estados Unidos.

El mundo seguía sospechando fuertemente de las declaraciones estadounidenses sobre Irán debido a todas las mentiras de Washington que desembocaron en la guerra de Iraq. Los europeos no aceptaban los argumentos espurios de Washington sobre la democratización ni su retórica sobre "cambio de régimen". Eso condujo a una división importante entre los negociadores de la Unión Europea y Washington sobre cómo tratar con Irán y sobre si la amenaza de sanciones o ataques militares por parte del Consejo de Seguridad de la ONU, o la cooperación con el organismo encargado de la inspección de armas, deberían constituir la base de cualquier acuerdo. Pero algunos Gobiernos europeos, preocupados por la no proliferación, se apuntaron a la idea imaginaria de que Irán debería ser considerado como una amenaza nuclear aunque reconozcan que Teherán necesite aún años, quizá más de una década, para disponer de capacidad real para construir armas nucleares. El resultado de todo ello será una oposición mundial a las amenazas bélicas de los Estados Unidos muy debilitada, incluso aunque el Tratado de no proliferación (TNP) y el derecho internacional hubieran caído víctima del unilateralismo de Bush.

Democracia y anticomunismo

Recurrir a la democracia para justificar una guerra no es, por supuesto, un fenómeno nuevo. Durante los años de la Guerra Fría, la afirmación de la democracia fue una pieza clave de la cruzada anticomunista de Washington. El choque de civilizaciones de aquella época no se explicaba como una batalla entre el comunismo y el capitalismo como sistemas económicos rivales, sino con el lenguaje ideológico de la lucha entre el "comunismo" (léase: cruel, dictatorial y maligno por naturaleza) y la "democracia" (léase: patriotismo y rectitud casi religiosa).

La democracia, de una forma u otra, ha desempeñado un papel protagonista durante gran parte de la historia del imperio estadounidense. Ha permitido justificar diversas campañas desde la Primera y Segunda Guerra Mundial, pasando por la Guerra de Corea y Viet Nam, hasta las "guerras encubiertas" de la Guerra Fría en lugares como Nicaragua y Angola, hasta la primera guerra contra Iraq. También con ella se han justificado varias de las intervenciones de la Posguerra Fría, oficialmente realizadas para proteger los derechos humanos y el humanitarismo en Somalia, Haití y la ex Yugoslavia. De forma que lo realmente nuevo y distinto de la ofensiva imperial que siguió al 11-S no era que el Gobierno de Bush legitimara sus acciones con la "democracia", sino que el argumento de la democratización fuera el último pretexto al que se recurrió y no una de las primeras opciones. De hecho, cobró protagoniso sólo después de que se demostrara que todas las acusaciones sobre ADM, armas nucleares, relaciones con el terrorismo, etcétera, eran falsas.

La democracia también fue fundamental para legitimar la propia Guerra Fría. Los Estados Unidos no sólo iban a derrotar a la URSS y a los países del Pacto de Varsovia, sino que iban a democratizarlos y alejarlos del control del "imperio del mal". La lucha contra el comunismo ofrecía el marco general, pero la democratización se convirtió en la herramienta preferida (de varias formas, pero centrándose especialmente en proporcionar apoyo a regímenes anticomunistas y disidentes prooccidentales). El apoyo, de hecho, no dependía de que sus destinatarios respaldaran la democracia, sino simplemente de que estuvieran en contra del comunismo. Así, el hecho de que los Estados Unidos apoyaran a dictadores brutales en Haití, Nicaragua o Zaire, respaldaran a milicias salvajes como la contra nicaragüense o la Renamo en Mozambique, o convirtieran en una celebridad a partidarios de la monarquía prozarista como Aleksandr Solzhenitsyn era algo que estaba totalmente en consonancia con la "democratización" de los Estados Unidos. Al fin y al cabo, si aquella batalla entre el bien y el mal se estaba librando entre el comunismo y la democracia, cualquiera que luchara contra el comunismo debía ser partidario de la democracia, ¿no? En última instancia, se trataba de adoptar a los enemigos de los enemigos de uno mismo no sólo como amigos, sino como a representantes. De forma que la democracia se transformó en un concepto más vago, definido como todo aquello que estuviera en contra del comunismo.

Tras el derrumbe de la Unión Soviética y el fin de la Guerra Fría, a falta de un marco general equiparable al de la lucha contra el comunismo, la democracia como concepto tenía poca resonancia como arma estratégica. El mundo seguía confundido: la bipolaridad había perdido su tradicional dominio, pero la verdadera multipolaridad parecía frustrada por la expansión, al parecer incuestionable, del poder estadounidense. Así que en la mayoría de intervenciones militares de Washington durante la Posguerra Fría, en Somalia, Haití, la ex Yugoslavia y otros lugares, la excusa más habitual fue algún tipo de "humanitarismo"; a la vista de las crecientes violaciones de los derechos humanos, los marines de los Estados Unidos acudían al rescate. Incluso en el caso del Iraq destrozado por las sanciones, las constantes operaciones de bombardeo durante los años noventa se justificaron echando mano de la democracia global. Según el presidente Bill Clinton, los Estados Unidos estaban "aplicando resoluciones de la ONU", a pesar del inoportuno hecho de que ninguna resolución de la ONU había autorizado a los Estados Unidos a emprender ataques militares ni al Reino Unido a imponer "zonas de exclusión aérea" en el norte y el sur de Iraq.

Por lo tanto, lo que ofrecieron los atentados del 11-S fue un posible nuevo marco para desplegar las últimas versiones de la tradicional carrera imperial de Washington: the la "guerra global contra el terrorismo". Más concretamente, en el mundo que se conformó tras el 11-S, el "terrorismo islámico" tomaría el lugar del comunismo como enemigo global, como el malo de la película y el rostro del mal en el mundo. Por desgracia para los expertos en imagen de Washington, el argumento del terrorismo islámico, incluso en las mentas de un público estadounidense paralizado por el miedo, nunca fue suficiente. (Véase el capítulo 4 sobre terrorismo político y el proyecto imperial.) Aunque sí es cierto que proporcionó, y sigue haciéndolo, una buena base para alimentar el miedo. Entre los estadounidenses, se trata de un miedo que está arraigado, en muchos casos, en el racismo. El marco del terrorismo de por sí no era suficiente, de forma que el panorama se aderezó con la necesidad de "expandir la democracia" en los "refugios terroristas" (fundamentalmente en los países árabes y musulmanes de Oriente Medio y Asia Meridional).

En los Estados Unidos se da por sentado, por supuesto, que la democracia en "aquellas" regiones no surge de por sí. "Nosotros" –que vivimos en la mejor democracia del mundo, en la superpotencia democrática, los buenos de la película– tenemos la obligación de llevar la democracia a aquellas tierras asoladas por el terror. ¿Y cómo lo hacemos? Pues enviando a los marines. Phil Ochs, de nuevo, tenía toda la razón:

> Y nuestros beneficios se llaman democracia
> Así que, os guste o no, tendréis que ser libres
> Porque somos los polis del mundo, muchachos
> Somos los polis del mundo.

Sin embargo, incluso después del 11-S, los estadounidenses eran reacios a respaldar una invasión y ocupación letales sólo para llevar la democracia a "otros" pueblos en la otra punta del mundo, por muy oprimidos y deseosos de ser invadidos que aquellos "otros" aparecieran en el discurso popular. Los estadounidenses no apoyarían necesariamente el envío de soldados para que murieran por la democracia de otros. Pero Bush encontró un filón muy fácil de explotar, al menos durante un tiempo, afirmando que expandir la democracia llevaría seguridad y protección a los propios estadounidenses. Otros países, otros pueblos, todos aquellos "otros" no sólo viven sin libertad y democracia, explicó Bush a al pueblo estadounidense, sino que representan una amenaza constante para "nosotros", para "nuestra" libertad y "nuestra" democracia.

Aquel argumento se basaba, aunque de forma simplista, en la idea de una "paz democrática", es decir, en el supuesto de que las democracias no entran en guerra entre sí. Si podemos democratizarlos a todos "ellos", nos dice está lógica, no tendremos que preocuparnos porque "ellos" nos ataquen a "nosotros". Todo sería muy sencillo.

Excepto en el caso de Chile, donde los Estados Unidos apoyaron un golpe militar contra la democracia más veterana y estable de América Latina porque tuvo la osadía de elegir como presidente a un socialista. Por citar las tristemente famosas palabras de Henry Kissinger sobre Chile, "no veo por qué tenemos que dejar que un país se haga marxista tan sólo porque su pueblo sea irresponsable".

Excepto en el caso del Irán de Mosadeq en 1953, varias veces en Panamá, en la República Dominicana en 1964 y en tantos otros países donde Gobiernos elegidos –"democracias" según la estrecha definición de "democracia equivale a elecciones" que tan popular es en Washington– han sido minados, castigados, satanizados y, en última instancia, derrocados militarmente por los Estados Unidos.

Excepto en el caso de Venezuela. Los funcionarios que han estado amenazando últimamente al presidente Hugo Chávez, que subió al poder con un número de votos y una participación electoral mucho mayores que el presidente Bush, no parecen estar exageradamente preocupados por el Gobierno democrático de Venezuela.

Pero la teoría de la "paz democrática" falla también por otros puntos. La falacia más importante de esta teoría está en que no puede explicar la predisposición de las "democracias" –especialmente las más ricas y poderosas– de entrar en guerra contra casi todos los demás, especialmente contra aquellos países a los que tildan de poco "democráticos".

De modo que George Bush puede afirmar alegremente:

> El motivo por el que soy tan firme con respecto a la democracia es que las democracias no entran en guerra entre sí. Y el motivo es que a las personas de la mayoría de sociedades no les gusta la guerra y entienden lo que la guerra significa (...) Yo tengo una gran fe en las democracias para promover la

> paz. Y es por eso que estoy tan convencido de que el camino a seguir en Oriente Medio, en el Oriente Medio más amplio, es promover la democracia.[355]

Pero la dura realidad es que países empobrecidos como Iraq y Afganistán, por poco democráticos que sean, que han luchado durante años para sobrevivir a un atroz sistema de sanciones o a décadas de destructivas guerras, no se convierten en "democráticos" bajo las bombas ni bajo las botas de la ocupación estadounidense. Esos países, además, tampoco representan una mínima amenaza militar para los Estados Unidos. Que la guerra se libre en contra de ellos en nombre de expandir la "paz democrática" no significa que la guerra sea más fácil para los afganos e iraquíes que se enfrentan a los ataques de los misiles y los tanques "democráticos".

En última instancia, cuando todas las demás han fallado, el pretexto de la democratización se convierte en la última salida.

[355] Comunicado de prensa de la Casa Blanca, "President and Prime Minister Blair Discussed Iraq, Middle East", 12 de noviembre de 2004.

CAPÍTULO 8

Hay algo ahí fuera: debilidad estatal como pretexto imperial

David Sogge

Cada diez años, más o menos, los Estados Unidos tienen que elegir algún paisucho y lanzarlo contra la pared, sólo para demostrarle al resto del mundo que no nos andamos con rodeos.
—Michael A. Ledeen, American Enterprise Institute

Ahí fuera, en los confines de su imperio, otro espectro ha empezado a acechar a los Estados Unidos: el Estado fallido. En su Estrategia de Seguridad Nacional (NSS) de 2002, la Casa Blanca sostenía que "Estados Unidos se ve ahora amenazado ahora no tanto por estados conquistadores como por estados fallidos". El Consejo Nacional de Inteligencia estadounidense, reflejando el consenso de los altos jerarcas del espionaje, veía que se acercaba una "tormenta perfecta" de conflicto en algunas regiones que se explicaba por la "constante preponderancia de Estados aquejados de múltiples problemas e institucionalmente débiles" que presentan "importantes extensiones de territorio y poblaciones carentes de control efectivo por parte del Gobierno. Dichos territorios pueden convertirse en refugio para terroristas transnacionales [como al-Qaeda en Afganistán] o para delincuentes y cárteles de drogas [como en Colombia]". En otras palabras, los grandes expertos de los servicios secretos estadounidenses predijeron que en 2020 el mundo se vería acuciado por un "profundo sentimiento de inseguridad".[356]

Al otro lado del Atlántico, las elites de la vida política parecían igual de asustadas. La Estrategia Europea de Seguridad, publicada en 2003, situó a los Estados fallidos entre las cinco "amenazas clave" a la seguridad europea. El Consejo Económico de la Defensa de Francia se hacía eco de estos mismos temores: "ya no hay amenazas a nuestras fronteras", sino que ahora "ya no hay fronteras a nuestras amenazas".[357]

Llenando el vacío que dejó la Unión Soviética, encontramos una nueva amenaza. Puede que los nuevos bárbaros estén lejos, merodeando por los callejones de Mogadiscio o por las zonas tribales de Pakistán, pero gracias al bajo coste de las telecomunicaciones y las fronteras porosas, es como si estuvieran a las puertas de nuestra casa.

Con etiquetas distintas –Estados débiles, Estados frágiles, Estados en crisis, países en situación de riesgo por inestabilidad, países de bajos ingresos en dificultades–, la idea del fracaso estatal ha reunido un importante conjunto de intereses. Desde las fábricas de ideas occidentales –el sistema de ayuda exterior, fundaciones filantrópicas, departamentos de investigación académica y *think tanks* militares y de seguridad– han llegado crecientes torrentes de investigaciones y propuestas de acción.

Con un buen sustento intelectual para alimentarla, la idea del fracaso estatal ha calado muy profundamente en los medios dominantes y ha generado oleadas de políticas en algunos lugares

[356] U.S. National Intelligence Council, *Mapping the Global Future: Report of the National Intelligence Council's 2020 Project* (Washington DC, 2004) 14, www.cia.gov/nic.
[357] Le Conseil Economique de la Défense, 2004, Présentation et programme de travail 2004–2005, www.defense.gouv.fr/sites/ced. Gracias a Susan George por esta referencia.

importantes, como el Pentágono, la OTAN y la secretaría de la ONU. A pesar de ello, el concepto ha despertado poco interés en los lugares no occidentales a los que se suele aplicar, lo cual es destacable. Al fin y al cabo, los ciudadanos de esos lugares han protestado y luchado durante décadas, sin ninguna ayuda de las potencias occidentales, para acabar con la mala gobernanza y el desorden público de sus países.

En gran parte del debate actual sobre los Estados fallidos se puede captar un revelador trasfondo de supremacía y condescendencia occidental. La idea de la intervención imperial vuelve a estar de moda, aunque suele ir acompañada de adjetivos como "benigna" y sólo es tolerada si viene de la mano de las potencias occidentales. Algunos observadores defienden abiertamente el renacimiento del dominio colonial. Una gran parte del debate es manifiestamente reaccionario, pero está llamando la atención sobre problemas reales y fundamentales en lugares no occidentales: economías polarizadas y débiles, vidas precarias, injusticia social, carencias democráticas, servicios públicos pobres, sistemas judiciales corruptos, violencia delictiva y guerras.

¿Por qué surgen esas condiciones? ¿Por qué se reproducen constantemente? Los Estados, ¿se caen o los empujan? El análisis de estas cuestiones puede apuntar a formas de cambiar los términos del debate hacia una dirección más emancipadora. En la medida en que es una idea con graves consecuencias –como pueden ser mandatos más intrusivos para aparatos militares–, merece la debida atención e interpretación.[358]

Algunas ideas pueden ser peligrosas y, por tanto, es necesario deshacerse de ellas urgentemente. En la Europa del siglo XIX, el cólera acabó con la vida de cientos de miles de personas pobres porque las elites políticas se aferraban a la idea de que la causa de la enfermedad estaba en los miasmas (el aire maloliente o estancado), no en las aguas contaminadas. La solución –sistemas de agua y saneamiento eficaces– exigía una importante inversión pública y, por tanto, mayores impuestos. Las elites se dejaban así convencer muy fácilmente con la teoría de los miasmas, ya que no conllevaba ninguna redistribución de su riqueza.[359] Las ideas relacionadas con los Estados fallidos se parecen en gran medida a la teoría de los miasmas, y también se deberían sumergir en el tanque séptico de las falsas ideas.

¿Qué está en juego?

En el centro del debate sobre el fracaso estatal encontramos la definición de lo que debería ser un Estado, en interés de quién deberían trabajar y, por tanto, con respecto a quién fracasan o funcionan. ¿Deberían los Estados existir principalmente para ayudar a los ganadores de la globalización y reprimir a sus perdedores? ¿O deberían encargarse fundamentalmente de garantizar la mejora en la vida de todos los ciudadanos? La primera versión parece llevar la delantera. Para los geoestrategas occidentales, los Estados no occidentales tienen el papel y la obligación primordial de proteger a Occidente y sus intereses; sólo si se cumple ese deber pueden los Estados centrarse en sus propios asuntos.

[358] Este capítulo, al igual que otras aportaciones a un volumen como éste, sobre las lógicas que usa el imperio, parte de la premisa que las ideas son importantes. Las ideas pueden conformar intereses. Y si los intereses que subyacen a las ideas atraen la fuerza suficiente, se pueden convertir en realidad. Un destacado teórico de las políticas internacionales, Alexander Wendt, opina que deberíamos "empezar a teorizar sobre la política internacional con la propagación de ideas, y especialmente de cultura, en el sistema, y después incorporar las fuerzas materiales, y no al revés. La importancia de ello radica en última instancia en la percepción de las posibilidades para la transformación social". Véase su *Social Theory of International Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999) 371.

[359] Richard Evans, *Death in Hamburg: Society and Politics in the Cholera Years, 1830–1910* (Oxford: Clarendon Press, 1987).

También está en juego el poder para aplicar las reglas de adhesión al orden mundial, y para determinar la suerte de aquellos que desatiendan o desafíen dichas reglas, que asignan rangos y privilegios, fijan agendas, definen los problemas y proporcionan las soluciones. Puesto que funcionan en niveles profundos, no suelen ponerse en tela de juicio e incluso acaban convirtiéndose en sinónimo de "sentido común". Y una vez forma parte del lenguaje cotidiano, les da a sus partidarios un enorme poder ideológico de disuasión, confirmando así que "la definición de las alternativas es el instrumento de poder supremo".[360]

Entre los poderes ideológicos de Washington están aquellos que se ha arrogado para señalar a algunos Estados y excluir a otros de la sociedad aceptable. Un ejemplo de tal juicio imperial aparecía en un artículo de la revista *Foreign Affairs* de 1998 firmado por la entonces secretaria de Estado estadounidense Madeleine Albright. Para su Gobierno, los países del mundo se podían dividir en cuatro categorías: "aquellos que participan como miembros plenos del sistema internacional; aquellos que están en transición y buscan participar más plenamente; aquellos que son demasiado débiles, pobres o envueltos en conflictos como para participar de forma significativa; y aquellos que rechazan las reglas y los preceptos en que se basa el sistema".[361]

La última categoría alude a los países "parias", "renegados" o "canallas": Corea del Norte, Siria, Iraq bajo Sadam Husein o Irán bajo los mulás. Desde entonces, sin embargo, los dirigentes estadounidenses han simplificado la cuestión aún más, insistiendo en que el mundo político está compuesto sólo por dos tipos de países: aquellos que colaboran con los Estados Unidos y aquellos que no; es decir, por amigos y enemigos. Para los actuales ideólogos del imperio, el concepto de enemigo es fundamental.[362]

Está también en juego la posible erosión de los logros conseguidos en la política internacional: el respeto de la autodeterminación, la autonomía soberana y la autoestima colectiva. El debate actual sobre los Estados fallidos pone en tela de juicio todos esos logros. El debate compara además territorios extranjeros con territorios fronterizos, invitando a la entrada y la supremacía. Un Estado fallido puede despertar entre los algunos estadounidense un inquieto espíritu de acción en el extranjero, algo que recuerda a la conquista –convertida en mito– de las tierras occidentales de América. Esa acción puede ir desde la adquisición de regímenes cliente a "intervenciones humanitarias", pasando por la "consolidación nacional" y pequeñas guerras. Ninguna de ellas alberga un gran respeto por la autodeterminación.[363] Para el politólogo británico Mark Duffield, el término "Estado fallido" implica la posibilidad de poner en práctica una recolonización bajo supervisión internacional.[364]

---

360 E.E. Schattschneider, *The Semi-Sovereign People: A Realist's View of Democracy in America* (Nueva York: Holt, Rinehart, and Winston, 1960) 68.

361 Citado en Nicholas Guyatt, *Another American Century?* (Londres: Zed Books, 2000) 122.

362 En este sentido, la ideología que impera en Washington recuerda a la del filósofo político alemán Carl Schmitt (1888–1985). Este pensador autoritario, en su día considerado "la joya" del movimiento nazi, hacía hincapié en la unidad de los dirigentes políticos y el *Volk*, lo inútil de la democracia parlamentaria y la importancia de identificar enemigos y luchar contra ellos, especialmente contra "el otro" extranjero. Véase Schmitt, Carl, (trans.) *The Concept of the Political* (New Brunswick: Rutgers University Press, 1976).

363 Las campañas de intervención no se limitan evidentemente, a las grandes potencias. Algunas potencias subregionales también han intervenido en países vecinos para "restablecer el orden", como sucedió en 1997, cuando Angola desplegó tropas en Congo-Brazzaville, y en 1998, cuando Sudáfrica invadió Lesotho.

364 Comentarios en un seminario sobre procesos de construcción de la paz y estrategias contra el fracaso estatal, "Peacebuilding Processes and State Failure Strategies", Centro de Estudos Sociais, Universidad de Coimbra, Portugal, 31 de marzo de 2006.

Otro factor que está en juego es el derecho a reivindicar beneficios y ventajas estratégicas conseguidas en el control de hidrocarburos, minerales poco comunes y otros recursos naturales (cosas que despiertan el espíritu animal de poderosas fuerzas externas). Según lo que esté exactamente en juego, pueden variar las etiquetas de "débil" o "fallido". La política mundial del petróleo sirve para ilustrar esto perfectamente. En los países exportadores de petróleo del Golfo de Guinea y de Asia Occidental y Central, el desorden, la injusticia, la criminalización y otros indicios de una autoridad pública debilitada son bien conocidos. Sin embargo, esos lugares raramente ocupan un lugar destacado en los debates oficiales sobre el problema.

Finalmente, está en juego el derecho a reivindicar la supremacía entre bloques burocráticos rivales. Si cuando se habla de desorden en lugares no occidentales el acento se pone principalmente en la necesidad de eliminar las amenazas a la seguridad a los intereses occidentales, los aparatos militar y de seguridad se erigirán mejor herramienta. En cambio, si se habla básicamente de incentivar el crecimiento económico y las oportunidades de inversión, la delantera la tomará un bloque de agentes mercantiles con apoyo estatal. En este sentido, está en juego la primacía institucional, algo que se refleja en presupuestos, contratos, prestigio y carreras profesionales.

"El problema"

¿Qué se esconde tras la idea del fracaso estatal y cómo empezó a tomar fuerza por primera vez? Desde al menos los años cincuenta, teóricos y expertos occidentales han estudiado la ineficacia y la inestabilidad en Estados no occidentales, pero en raras ocasiones considerándolas como una gran amenaza. A los pensadores de la Guerra Fría poco les preocupaban los países "caóticos" e "insalubres", sino más bien los "Gobiernos fuertes e internamente estables", es decir, Estados que tendían a estar dirigidos por "Gobiernos totalitarios y con un partido único comunista".[365] Los escenarios de pesadilla para las elites políticas occidentales han estado tradicionalmente vinculados con Estados autónomos, independientes y bien ordenados, no con Estados débiles y agitados.

Pero a principios de los años noventa, durante una oleada de atención mediática sobre la agitación que se vivía en Haití, Nagorno-Karabaj, Somalia y especialmente Yugoslavia, la idea de los Estados fallidos empezó a despegar y a ganar altitud. Aquella atención fue captada por un puñado de intelectuales públicos de la derecha sagaces y bien situados, ejemplificados por el periodista e investigador Robert Kaplan. Sus escabrosos comentarios sobre el odio intrínseco en los Balcanes y el "hombre que vuelve a ser primitivo" en África suscitó el interés de un importante público estadounidense, entre los que estaban personas con altos cargos. Todas las embajadas de los Estados Unidos en África, por ejemplo, recibieron una copia de "La anarquía que viene", un artículo de 1994 en que describe un futuro mundial de delincuencia y caos. Se dice que el presidente Clinton encontró que el artículo era "apabullante" y que "realmente te hace imaginar un futuro como el de las películas de guerreros de Mel Gibson". Se dice también que los escritos de Kaplan llevaron al vicepresidente Al Gore a pedir a la CIA que estableciera una importante unidad de investigación, el Grupo de trabajo sobre fracaso estatal.[366]

[365] Herman Kahn y A. Wiener, *The Year 2000: A Framework for Speculation on the Next 33 Years* (Nueva York: Macmillan, 1967) 311.

[366] Besteman, Catherine, "Why I Disagree with Robert Kaplan", en C. Besteman y H. Gusterson, eds., *Why America's Top Pundits Are Wrong: Anthropologists Talk Back* (Berkeley: University of California Press, 2005) 83–101, 239 n2, 3. Las notas a pie de página citan a muchos otros escritores.

Otros varios episodios de brutalidad en África –asesinatos en el bantustán sudafricano de Kwa-Zulu, el resurgimiento de la guerra en Angola y la terrible sangría de Rwanda en 1994– llevó a los editorialistas a estereotipar a unos lejanos Otros en la línea de los "sombríos pueblos, medio diablo, medio niño" de Kipling. Metáforas como "plaga"[367] o "la ciénaga que ha servido de caldo de cultivo al terrorismo fundamentalista o mesiánico"[368] ocuparon el lugar que debería haber estado destinado a explicaciones sólidas.

Sin embargo, hacia fines de los años noventa, la idea pareció perder fuerza. La preocupación oficial sobre el desorden en territorios no occidentales estaba entrando en decadencia y la ayuda para ellos iba menguando. El Gobierno de Clinton, convencido de su eficacia neoliberal, dejó al Fondo Monetario Internacional (FMI) y al Banco Mundial dirigir las políticas de los países con bajos ingresos. Durante la campaña electoral de 2000, George W. Bush declaró que "No creo que las misiones de consolidación nacional valgan la pena". Los lugares pobres y con problemas, al parecer, no se merecían la molestia.

Pero de repente, en septiembre de 2001, los dirigentes de los Estados Unidos se dieron cuenta de que habían estado ciegos. Funcionarios y expertos con aires de suficiencia, que se consideraban a sí mismos como duros realistas que sabían exactamente qué sucedía en el mundo, se vieron atrapados en una postura profundamente humillante. Era evidente que aquellos relatos sobre sociedades que se regían por impulsos primitivos y Estados inexplicablemente disfuncionales no habían sido de ninguna ayuda.

¿Cómo se reconoce el fracaso estatal?

Los estudios sobre el fracaso estatal generan un gran número de distinciones y tipologías. Los investigadores han demostrado sentir un entusiasmo por la taxonomía muy parecido al de los coleccionistas de mariposas victorianos.[369] La mayoría pretende identificar distintos tipos, catalogarlos y sugerir posibles explicaciones. Si se recoge una muestra de lo publicado en los medios predominantes, se puede elaborar una lista bastante consistente de factores característicos de la fragilidad y el fracaso estatal.

Generalmente, se entiende que un Estado fracasa donde y cuando pierde su monopolio sobre los medios de coacción. A mediados de 2005, un *think tank* de Washington, Fund for Peace, ofrecía la definición siguiente:

> Un Estado fracasa cuando su Gobierno pierde el control físico de su territorio o carece de un monopolio sobre el uso legítimo de la fuerza. Otros síntomas son la erosión de autoridad para tomar decisiones colectivas, la incapacidad de suministrar servicios públicos razonables y la pérdida de la capacidad para interactuar en relaciones formales con otros Estados como un miembro pleno de la comunidad internacional.[370]

---

367 UK Prime Minister's Strategy Unit, *CRI Decision Support and Risk Assessment, Countries at Risk of Instability Programme* (Londres: Cabinet Office, 2005).

368 "A Survey of America's World Role", *Economist*, 29 de junio de 2002: 18.

369 Mark Duffield, *Global Governance and the New Wars: The Merging of Development and Security* (Londres: Zed Books, 2001). Véase J-G. Gros, "Toward a Taxonomy of Failed States in the New World Order: Decaying Somalia, Liberia, Rwanda and Haiti", *Third World Quarterly* 17.3 (1996), para encontrar la siguiente clasificación: "Estado anárquico" (Somalia); "Estado anémico" (energía socavada por grupos contrainsurgentes; Haití); "Estados fantasma o espejismo" (apariencia de autoridad; Congo, Zaire); "Estado apresado" (que sólo representa a parte del sistema de gobierno; Rwanda, Burundi) y "Estado malogrado" (fallido incluso antes de consolidarse; Bosnia, Angola).

370 *Foreign Policy* y the Fund for Peace, "The Failed States Index", *Foreign Policy*, julio/agosto de 2005, www.foreignpolicy.com.

El principal resultado de todo esto: el Estado y la clase política dirigente pierden legitimidad y autoridad.

La fragilidad y el fracaso estatal suelen ser cuestión de grado. La fragilidad puede cambiar con el tiempo y dependiendo de la geografía política. El año 2002, por ejemplo, fue testigo de importantes cambios en dos países africanos. En Côte d'Ivoire (Costa de Marfil), el alcance del Estado se redujo a aproximadamente la mitad del territorio, ya que grupos rebeldes étnicos/regionalistas asumieron el control del resto. En Angola, la autoridad del Estado se expandió a casi todo el país, reapareciendo en zonas de donde había sido excluido por más 20 años de guerra anticomunista y sus secuelas. En América Latina, una serie de Estados han perdido toda su autoridad sobre ciertos subterritorios; zonas de ciudades como São Paulo y en áreas remotas de Colombia, por ejemplo, se han convertido en zonas prohibidas para las autoridades públicas y son feudo de pistoleros.[371]

Documentos como la Estrategia de Seguridad Nacional (NSS) no se concentran tanto en los indicadores de los Estados fallidos como en las malas cosas que se derivan de ellos: "la pobreza, las instituciones débiles y la corrupción pueden hacer que los estados débiles sean vulnerables a las redes de terroristas y a los carteles narcotraficantes dentro de sus fronteras". El fracaso estatal en África representa una amenaza porque las guerras civiles locales se pueden propagar a toda la región, y unas fronteras mal vigiladas pueden permitir a grupos terroristas operar libremente.[372]

Otros análisis no oficiales ofrecen algo más de detalle, pero operan con el mismo paradigma de "amenaza a nuestra seguridad". Por ejemplo, en 2004, una comisión compuesta por académicos, especialistas en políticas, banqueros, abogados y ex funcionarios de la ayuda a la cooperación estadounidenses publicó, bajo los auspicios de un *think tank* de Washington, un informe con el solemne título de *Al borde*, que se centraba en tres de las funciones de un Gobierno: garantizar la seguridad, cubrir las necesidades básicas de los ciudadanos y mantener la legitimidad. Si estas tres funciones no se realizan como es debido, surgen amenazas al "bienestar de los ciudadanos, la seguridad de los vecinos y la estabilidad del sistema internacional". El quid de la cuestión, sin embargo, es la amenaza a la seguridad y los intereses económicos estadounidenses.[373]

¿Qué y quién provoca el fracaso estatal?

Según los argumentos más convencionales, el quiebre del Estado es consecuencia de la perversidad de los políticos del país. Ellos son los corruptos y los avariciosos, ellos son los que "han chupado deliberadamente las competencias del Estado". El académico estadounidense Robert Rotberg llega a la típica conclusión al afirmar que:

---

[371] Véase Kees Koonings y Dirk Kruijt, eds., *Armed Actors: Organised Violence and State Failure in Latin America* (Londres: Zed Books, 2004).

[372] La Estrategia de Seguridad presta más atención a los Estados "al margen de la ley" o "paria", ya que estos fomentan el terrorismo global. Estos Estados se pueden reconocer porque "tratan brutalmente a sus pueblos y malgastan sus recursos nacionales en beneficio personal de sus mandatarios; no muestran respeto al derecho internacional, amenazan a sus vecinos y violan sin reparos los tratados internacionales de que forman parte; están decididos a obtener armas de destrucción en masa, junto con otras tecnologías militares avanzadas, para usarlas como amenaza u ofensivamente para lograr los propósitos agresivos de sus regímenes; auspician el terrorismo en el mundo y rechazan los valores humanos básicos y detestan a Estados Unidos y todo lo que él representa". (Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos, 2002).

[373] Commission on Weak States y US National Security, *On the Brink: Weak States and US National Security* (Washington DC: Center for Global Development, 2004).

> El fracaso estatal es algo provocado por el hombre; no se trata de algo meramente accidental ni, sobre todo, se debe a causas geográficas, medioambientales o externas. Las decisiones de las cúpulas y los fracasos de dichas cúpulas han destruido Estados y siguen debilitando los débiles sistemas de gobierno que operan al borde del fracaso.[374]

En 1999, el Banco Mundial organizó un importante estudio de investigación de dos años sobre "la economía de las guerras civiles, la delincuencia y la violencia". En unas conclusiones que fueron ampliamente difundidas, el estudio llegaba a la conclusión de que la injusticia social ("el sentimiento de agravio") explica pocas o casi ninguna guerra civil; las culpas recaerían, más bien, sobre malas personas y su comportamiento delictivo ("la codicia").[375]

Los análisis convencionales sobre el desorden político suelen basarse en el procesamiento de datos para establecer relaciones estadísticas entre variables extraídas de datos sobre hechos como "fragmentación de partidos" o "discriminación", construidos sobre la opinión de expertos. Los resultados dejan poco lugar a la ambigüedad.

Tomemos como ejemplo las conclusiones del Grupo de trabajo sobre fracaso estatal, un comité de académicos estadounidenses encargado por la CIA en 1994. Utilizando numerosos conjuntos de datos del período 1958-1998, el grupo llegó a unas conclusiones poco sorprendentes; por ejemplo, que el riesgo de que se produzca un fracaso estatal es superior cuando las condiciones de vida son precarias y cuando hay un conflicto violento cerca. El mismo grupo señaló que las "democracias parciales" eran más propensas a sufrir de fracaso estatal que las democracias plenas o las autocracias absolutas.

> La característica de las democracias parciales que guarda una mayor correlación con un elevado riesgo de fracaso estatal, según demuestra nuestro análisis, es la combinación de un ejecutivo poderoso con un legislativo relativamente fragmentado o ineficaz (...) Durante los años noventa, encajaban con este patrón muchos de los recientes sistemas de gobierno en transición en el África subsahariana y el antiguo bloque comunista, como Mozambique, Armenia y Georgia.[376]

Los resultados de estos estudios se toman muy seriamente. No importa que Mozambique, Armenia y Georgia, a pesar de sus agudos problemas, no se hayan venido abajo; estos estudios enmarcan el pensamiento oficial. La estrategia en materia de Estados frágiles de USAID, por ejemplo, considera que las fuentes clave de tal fragilidad son "arreglos de gobierno que carecen de eficacia y legitimidad".[377]

Otros ejercicios de búsqueda de interrelaciones llegan a conclusiones bastante distintas, simplemente utilizando otras variables. Un estudio de Fund for Peace, por ejemplo, hace hincapié

---

[374] Robert Rotberg, "The New Nature of Nation-State Failure", *Washington Quarterly* Summer 2002: 93. Las posturas oficiales en Europa suelen hacerse eco de esta misma perspectiva. Según un organismo semioficial neerlandés, el Consejo Asesor sobre Asuntos Internacionales: "El fracaso estatal es, fundamentalmente, obra de las personas (...) Los detentores del poder en el país deciden utilizar indebidamente su posición en el Estado a favor de sí mismos y del grupo al que pertenecen. De este modo socavan la estructura del Estado hasta que se desintegra". Advisory Council on International Affairs – Advisory Committee on Issues of Public International Law, *Falende Staten. Een Wereldwijd Verantwoordelijkheid 35* (La Haya: AIV-CAVV, May 2004) 92.

[375] Véase www.worldbank.org/research/conflict/papers/civilconflict.htm.

[376] State Failure Task Force, State Failure Task Force Report: Phase III Findings, College Park Maryland pp. vi, 14, 80. El grupo ha sido rebautizado con el nombre de Grupo de trabajo sobre inestabilidad política.

[377] US Agency for International Development, Fragile States Strategy (Washington DC: USAID, 2005) 5, www.usaid.gov.

en indicadores de injusticia social y abuso de los derechos humanos. Utilizando datos recopilados a fines de 2004, el estudio señalaba:

> Entre los 12 indicadores que utilizamos, dos se destacan de forma sistemática. El desarrollo desigual es elevado en casi todos los Estados del índice, lo cual sugiere que la desigualdad dentro de los Estados –y no sólo la pobreza– aumenta la inestabilidad. La criminalización o la deslegitimación del Estado, que se produce cuando las instituciones estatales son vistas como corruptas, ilegales o ineficaces, también ocupaban un lugar destacado.[378]

Gobernanza tergiversada

En los años noventa, ante el creciente desorden político y económico en el África subsahariana, la ex Yugoslavia y otros lugares, los responsables de políticas estadounidenses y europeos, y sus socios en los medios y el mundo académico, necesitaban denominadores comunes para describir estas crisis. Los conceptos de fragilidad y quiebre del Estado sirvieron para responder a estas necesidades. Tras los atentados del 11-S y la repentina fama de lugares hasta entonces olvidados como Afganistán, las ideas sobre fracaso estatal experimentaron un rápido renacimiento entre las elites políticas. De hecho, muy pronto se convirtieron en términos habituales de la jerga política occidental.

Los argumentos más convencionales culpan a los sospechosos habituales: dirigentes despóticos y avariciosos. Sin embargo, algunos estudios de esa misma línea han sugerido que quizá parte de la mala conducta, la falta de capacidad y el desorden en estos países no occidentales se deriva de factores que están más allá de su control inmediato. Pero en las versiones oficiales, los Estados fallidos son los propios responsables de sus desgracias. Aunque no es tan sólida como la de los Estados "paria" o "canalla", la retórica de los Estados fallidos sigue funcionando porque toda una serie de intereses occidentales muy poderosos y bien financiados –geoestrategas, órganos militares, agencias de desarrollo y ONG humanitarias– pueden actuar bajo su estandarte.

Problemas con "el problema"

Para el público al que van dirigidas –encargados de departamentos de política exterior, jefes militares y expertos que confirman las perspectivas de las elites políticas–, las explicaciones del problema, obviamente, tienen sentido. Estos análisis convencionales se repiten de forma sistemática, aunque puede que su demanda aumente o disminuya según la crisis en cuestión. ¿Son correctas estas versiones del problema? Desde el punto de la vista de una política mundial emancipatoria, hay motivos para creer que no.

La retórica convencional evita cuestiones básicas relacionadas con los fines y las políticas del Estado y, por ejemplo, da por sentado un tipo ideal que se corresponde con las preferencias de las potencias occidentales. Como señala la politóloga estadounidense Susan Woodward, "toda la literatura sobre Estados frágiles o fallidos presupone un modelo normativo determinado del Estado" que se adecua a los requisitos de los sistemas de mercado y las normas de "responsabilidad" establecidos por las potencias dominantes. Estos requisitos pueden ser bastante específicos. Los Estados de los países en el punto de mira deben aprobar leyes que favorezcan a los intereses extranjeros, incluida la venta de empresas públicas a licitadores privados. Es decir, que son unos

---

[378] *Foreign Policy* y Fund for Peace. Este estudio se basa en varios proyectos de investigación académica, como World Conflict and Human Rights Map, de un centro de estudios de la Universidad de Leiden (Países Bajos).

poderosos intrusos los que están determinando las reglas y las normas sobre el desempeño del Estado. Esto pone el listón muy alto; mucho más del que debieron enfrentar los Estados occidentales en períodos parecidos de su evolución.

Como comenta Woodward, el "modelo de consenso" del Estado suele plantearse en términos de gran eufemismo técnico, como política de desarrollo y de seguridad, no en términos de intereses encontrados que deben negociar entre sí.[379] Situado por encima de la complicada cuestión de la política, el modelo de poco sirve para comprender los problemas principales: por qué los Estados son débiles y qué se necesitaría realmente para que fueran más fuertes.

Prejuicios

Un vistazo a la galería de principales granujas en países afectados por graves problemas hace que la clásica explicación del líder avaricioso y corrupto sea plausible, incluso convincente. Sin embargo, si esta versión de la historia fuera la única a la que atenerse, uno nunca entendería por qué han surgido esas cúpulas ni quién las ha mantenido en el poder. Sería difícil explicar, por ejemplo, el comentario de un ex presidente de los Estados Unidos sobre un caudillo latinoamericano: "Puede que sea un hijo de puta, pero es nuestro hijo de puta".

Las narrativas sobre la irracionalidad y el salvajismo primigenios, y, por tanto, sobre la necesidad de que las potencias civilizadas liberen a los pueblos no occidentales de creencias equivocadas, contiendas tribales y dirigentes despóticos, se remontan a los conquistadores de América en el siglo XVI y a la carrera imperial de Europa por África y Afganistán en el siglo XIX. Al prestar tan generosa atención a analistas como Kaplan, los guardianes mediáticos han reafirmado todos estos sólidos prejuicios.

Sin embargo, son pocas las veces que esos medios denuncian la sociología de Kaplan y los comentaristas de su tipo por ser petulante, por no decir totalmente descabellada.[380] Esos medios pasan por alto, por ejemplo, las abrumadoras pruebas de que la violencia "étnica" no surge de la "ira ancestral" de la escuela de Kaplan, sino de estratagemas políticos muy bien calculados. Muchos de los conflictos en África son ilustrativos. En Sudán, los Estados Unidos e Israel empezaron a respaldar ejércitos rebeldes en los años sesenta; en Mozambique y Angola, los Estados Unidos fomentaron las insurgencias apoyadas por la Sudáfrica del *apartheid*; en la misma Sudáfrica, toda una serie de intereses occidentales promovieron al jefe Buthelezi y a su violento movimiento Inkatha en contra del ANC de Nelson Mandela; en Rwanda, un pequeño conciliábulo político que disfrutaba de lazos con las elites francesas instigó los pogromos de 1994. A pesar de todo ello, la escuela de la "anarquía" y "el hombre que vuelve a ser primitivo" ignora estas historias de intervención foránea.

En casi todas las versiones de la línea más convencional, el alcance de la historia es superficial. Cuando se habla del fracaso de los Estados, la retórica está plagada de palabras como "corrupto", pero raramente se centra en quién pagó los sobornos más jugosos. Si se investiga un poco más profundamente la historia de una "tribu", se suele descubrir el papel fundamental que, para

[379] Susan L. Woodward, Fragile States: Exploring the Concept, ponencia para el seminario internacional "Failing States or Failed States? The Role of Development Models", FRIDE, Madrid, 12 de diciembre de 2005: 5, www.fride.org/eng.

[380] Véase Tone Bringa, "Haunted by the Imaginations of the Past", (60–82) y Besteman, en Besteman y Gusterson, para unas críticas muy ilustrativas de los escritos de Kaplan.

empezar, desempeñaron los colonizadores en la creación de ese tribalismo.[381] La falta de atención a todos estos asuntos no puede ser fruto de la ignorancia o la ingenuidad, puesto que el material publicado sobre el orden colonial y poscolonial –desde biografías políticas y trabajos de historia etnográfica, pasando por testimonios jurídicos– no escasea.

La dudosa solidez de los Estados

En África, el Estado colonial surgió sólo con un parto forzado, a un ritmo muy rápido y, normalmente, bajo punta de pistola. El colonialismo prescindió de los Estados precoloniales prácticamente en todos los lugares y se dedicó a construir aparatos de dominación burdos y convenientes. No había tiempo para el crecimiento orgánico de instituciones estatales formales.[382] El poder burocrático no se extendía mucho más allá de los puestos administrativos. La principal tarea del Estado consistía en supervisar la extracción de materias primas, los impuestos y la mano de obra en nombre de las elites extranjeras.

El Estado colonial, totalmente carente de efectividad y legitimidad, difícilmente podría entenderse, aplicando los criterios actuales, como un Estado sólido. Su legitimidad se asumía sin más; nunca se construyó ni se puso a prueba a través de una política pública. Los dirigentes coloniales adulaban y pagaban a los potentados locales y a su llamada autoridad "tradicional". La resistencia al Estado colonial –principalmente en forma pasiva como evasión de impuestos, huída, contrabando, sabotaje y canciones y chistes irreverentes en los idiomas locales– empezó a desarrollarse muy pronto, y, en muchos lugares, se convirtió en una honrosa tradición.

Más allá de África, los Estados situados en otros entornos periféricos tampoco han sido más sólidos. Distintas variedades de elites militares, monárquicas, comerciales y terratenientes han señoreado sobre los Balcanes, la mayor parte de América Latina y los márgenes meridionales de Rusia. Las instituciones de gobernanza, derecho y servicios públicos se encontraban en un estado deplorable y eran corruptas; situación que las elites locales y externas encontraban provechosa. En Nepal, un país "administrado como si fuera una gran empresa familiar, cuyo único fin era enriquecer aún más a la elite dirigente", la política estadounidense y británica consistió básicamente en armas y respaldar a dicha elite para mantener alejadas a potencias rivales.[383]

Durante las últimas décadas de gobierno colonial en África, el activismo político adquirió cierto impulso con el surgimiento de partidos políticos. Pero las potencias coloniales se encargaron de recortar activamente la mayor parte de toda política pública. Así, en el período poscolonial, pervivió la tradición de la antipolítica. Los partidos seculares y con orientaciones de izquierda (como en Irán y Sudán en los años cincuenta) fueron rápidamente decapitados y reprimidos por juntas y monarcas aceptables a los intereses occidentales (si no activamente apoyados por éstos). En la Guerra Fría, se consideraba que los riesgos del nacionalismo de izquierdas eran demasiado altos como para dejar espacio a una política pública y competitiva. De ahí que esos espacios civiles se cerraran a cal y canto, convirtiendo a la política en letra muerta.

---

[381] Leroy Vail, ed., *The Creation of Tribalism in Southern Africa* (Londres: James Currey, 1989).

[382] Mick Moore, *Political Underdevelopment: What Causes "Bad Governance"* (Brighton: The Institute of Development Studies, marzo de 2001).

[383] Gracias a Praful Bidwai por llamarme la atención sobre el ejemplo de Nepal. La cita es de Jonathan Gregson, *Blood Against the Snows: The Tragic Story of Nepal's Royal Dynasty* (Londres: Fourth Estate, 2002).

En la era poscolonial o neocolonial, los patrones arraigados de políticas atrofiadas, burocracias frívolas, servicios ineficaces y resistencia pasiva no desaparecieron. Los sistemas crecieron siguiendo las líneas trazadas por economías dirigidas al exterior, sirviendo a intereses extranjeros y a sus socios locales; el camino, en definitiva, del "crecimiento sin desarrollo". En sus líneas generales, estos sistemas disfuncionales –y los callejones sin salida políticos a los que estaban llevando– eran evidentes a ojos de observadores de lugares como Liberia y Côte d'Ivoire ya en los años sesenta.[384]

Los Estados como objetivo de demolición

En torno a 1980, y tras cincuenta años de gestación, la contrarrevolución neoliberal contra la política económica keynesiana conquistó las alturas gobernantes de Washington y Londres. Los Estados Unidos empezaron a vilipendiar a la mayoría de Gobiernos, no sólo a los Estados socialistas. La gestión pública ya no era la solución, sino el problema. Se sostenía que los Estados ya no tenían capacidad, ni legitimidad, para dirigir economías, y era mejor dejar esas tareas a extranjeros y sus socios privados locales. Una serie de intereses, entre los que se contarían también *think tanks* neoliberales, se enrolaron rápidamente en el Banco Mundial y el FMI, hasta entonces ardientes defensores del crecimiento dirigido por el Estado (aunque supervisado por Occidente), como principales agentes de los dogmas del mercado.

Reducir el tamaño del Estado y rediseñar el sistema de gobernanza se convirtió en un objetivo occidental clave. Para los servicios públicos en países con bajos ingresos, esto suponía una amputación: eliminación o reducción de las subvenciones estatales para alimentos, fármacos y protección social, privatización de los bienes públicos, recorte de plantillas de la administración, principalmente de personal dedicado a la educación y la sanidad. Al margen del Estado, a algunos sectores de la sociedad civil se les asignaron tareas para reducir el poder estatal y proporcionar servicios sociales cuyo coste no repercutiera en las arcas públicas. Muchas ONG occidentales, animadas por la oleada de adulación del sector sin fines de lucro, no parecían sentir un gran pesar por la situación de abandono de los servicios públicos. Mientras tanto, otros círculos de la sociedad civil, sobre todo los sindicatos, se vieron, si no eliminados, fuertemente frenados.

Los donantes europeos secundaron esta campaña ideológica de corte anglosajón, a pesar de tener una mayor influencia en las antiguas colonias y en las instituciones financieras internacionales, donde sus votos, sumados, sobrepasaban a los de los Estados Unidos.

El derrumbe económico, los disturbios y la ruptura estatal son también fenómenos que se han planificado y ejecutado a sangre fría. Las potencias occidentales siguieron sus objetivos de la Guerra Fría a través del cambio de régimen: el cuidado (o asesinato) de dirigentes políticos, importantes guerras de reducción en África del Sur y América Central, la intimidación y la retirada de actores políticos desde Jartum a Yakarta. Durante la desintegración de Afganistán, la política estadounidense durante más de una década consistió fundamentalmente en armar y apoyar a militantes islamistas en contra de un régimen respaldado por los soviéticos. El objetivo, en todo momento, era debilitar y, en última instancia derrocar, a aquellos Gobiernos catalogados como perjudiciales para los intereses estadounidenses. Los programas de reforma económica fueron también armas tremendamente destructivas. Jeffrey Sachs, el cerebro estadounidense de la "terapia de choque" económica hacia Europa del Este y la antigua Unión Soviética, ha admitido que las

[384] René Dumont, *L'Afrique noire est mal partie* (Paris: Éd. du Seuil, 1962) y Robert Clower, *Growth without Development: An Economic Survey of Liberia* (Evanston: Northwestern University Press, 1966).

principales metas de los remedios económicos de Washington no eran "económicos", sino "estratégicos"; es decir, que se trataba de seguir con la guerra geopolítica recurriendo a otros medios.[385]

Es imposible calcular con exactitud los estragos de la Guerra Fría en términos de vidas perdidas y rotas, daños económicos y gobernanza depredadora, pero es indudable que fueron de dimensiones catastróficas.[386]

La influencia del contexto global

La mayoría de narrativas sobre los Estados fallidos pasan por alto su economía política en un entorno global. La idea de los Estados como islas políticas independientes, en las que apenas influyen fuerzas externas, no se corresponde con la realidad. Y es que en gran parte de África y en parte de América Latina y Asia, se han disuelto o se han trasladado al extranjero instrumentos clave de la autoridad soberana. Los poderes sobre las políticas fiscales y monetarias se han retirado de toda influencia local a través de leyes y acuerdos internacionales vinculantes. Los Gobiernos pueden ratificar sus presupuestos sólo después de recibir el visto bueno de Washington. Hoy día, el Estado típico en África no se puede calificar, según algunos académicos, "ni de africano ni de Estado".[387]

Para las elites gobernantes, las oportunidades para enriquecerse y conseguir medios de represión nunca han sido mayores –y los riesgos nunca han sido menores– que las que ofrece el actual entorno mundial de corrientes en gran medida invisibles. Eso entorno se caracteriza, entre otras cosas, por:

—Amplio acceso a servicios bancarios poco regulados, privados y secretos que facilitan el saqueo de bienes públicos, la evasión de impuestos y la fuga de capitales en general;

—Demanda global de exportaciones ilícitas y "odiosas", desde drogas duras a órganos humanos, y de servicios, entre los que se incluiría el contrabando de personas que buscan empleo y mejores condiciones de vida;

—Demanda de servicios estatales que permitan a empresas y personas evadir obligaciones fiscales, bancarias, laborales, medioambientales o de otro tipo.

De todo ello, se deriva:

—La mercantilización de la soberanía (paraísos fiscales, zonas francas para la exportación, rebajas en las licencias de navíos, vertido de residuos peligrosos, reestructuración de organismos gubernamentales para garantizar el libre movimiento de los flujos de capital, etc.) activamente fomentada por Gobiernos occidentales e instituciones financieras internacionales;

---

[385] Sobre la caída de la Unión Soviética y Europa del Este, un entrevistador de televisión le sacó a Sachs la declaración de que el principal objetivo de Washington', perseguido a través del FMI y USAID, no era reactivar las economías de esos países, sino "liquidar" la agenda de la Guerra Fría. BBC, *Hardtalk*, 22 de enero de 2003.

[386] Odd Arne Westad, *The Global Cold War: Third World Interventions and the Making of Our Times* (Cambridge: Cambridge University Press, 2006).

[387] Jean-Francois Bayart, "Africa in the World: A History of Extraversion", *African Affairs* 99.395 (1999) y Pierre Englebert, "The Contemporary African State: Neither African Nor State", *Third World Quarterly* 18.4 (1997) 767–775.

—El débil control internacional sobre los florecientes mercados de las armas y los servicios militares, empeorado por los subsidios industriales públicos y el desmoronamiento del Estado (especialmente en zonas del antiguo bloque del este);

—La carrera por hacerse con el petróleo, azuzada por la demanda de China;

—La resistencia de las grandes empresas a la reglamentación pública y obligatoria de los ingresos derivados petróleo, diamantes, bosques tropicales y otros recursos;

—Las presiones en el sistema de ayuda externa para "mover el dinero".

Estas tendencias se han desarrollado con una magnitud y una libertad casi inimaginables antes de la llegada del neoliberalismo. De hecho, son fruto de esa idea, que surge en un clima de relajación de las reglamentaciones públicas. Un ejemplo: los atentados contra las embajadas estadounidenses en África Oriental, en 1998, no se podrían haber financiado y gestionado tan fácilmente sin la existencia del enclave de Dubai, sin regulación alguna, en el Golfo. Los autores de los hechos pudieron financiar fácilmente su acción gracias al comercio de Dubai con la tanzanita, una piedra semipreciosa de África Oriental. Un collar de tanzanita que adornaba el cuello de una estrella de Hollywood hizo que los estadounidenses salieran disparados hacia la joyería más cercana. Puede que los consumidores ávidos de moda no sean directamente cómplices de asesinato en masa, pero sus tan exaltados mercados libres conllevan un enorme peligro.[388]

¿Cuáles son los resultados de todo ello? Uno sería la aparición de regímenes rentistas cuyas elites persiguen principalmente ganancias a corto plazo y su propia perpetuación.[389] Las autoridades nacionales tienen pocos incentivos para tratar a los ciudadanos como fuentes de ingresos y legitimación. El cálculo de los costes y los beneficios se aleja siempre de la esfera nacional. Las recompensas y los riesgos en ese sentido son difícilmente comparables con las oportunidades económicas, militares y políticas que surgen de los acuerdos con bancos, proveedores y Gobiernos extranjeros, y con organismos internacionales.

A pesar de ello, ese tipo de cálculos conduce a sistemas de gobierno más débiles. Cuando los ingresos "no ganados" que proceden del exterior superan los ingresos "ganados" internamente, la reciprocidad entre Estados y ciudadanos tiende a derrumbarse. Nigeria, Angola, Azerbaiyán y otras autocracias exportadoras de petróleo serían casos emblemáticos. Y los fondos de la ayuda se pueden parecer mucho a los fondos del petróleo. Las autocracias de Malawi y Uganda, dependientes de la ayuda, presentan muchos síntomas idénticos. Según estudios comparativos, los Estados que "ganan" sus ingresos a través de impuestos y cuotas de los ciudadanos son, independientemente del nivel general de rentas nacionales, mejores proveedores de bienes públicos que los Estados que dependen de ingresos "no ganados".[390]

---

[388] African Studies Centre (Leiden), Center of Social Studies (Coimbra University), CIP-FUHEM (Madrid) y Transnational Institute (Amsterdam), *Failed and Collapsed States in the International System*, diciembre de 2003, www.tni.org/reports/failedstates.pdf.

[389] Véase Moore 2001. Como no es de extrañar, las elites empresariales en países periféricos con Estados débiles suelen rehuir el largo y arriesgado camino de la inversión/acumulación local. En este sentido, siguen a las elites económicas actuales en los países del centro, donde el atractivo de la economía de casino del capitalismo de bolsa genera "una contradicción fundamental del 'neoliberalismo realmente existente': su incapacidad para promover una fuerte acumulación". Véase Gérard Duménil y Dominique Lévy, "The Nature and Contradictions of Neoliberalism", en Leo Panitch et al., eds., *The Globalization Decade* (Londres: Merlin Press, 2004) 264.

[390] Mick Moore et al., *Polity Qualities: How Governance Affects Poverty* (Brighton: IDS, 1999).

Caída en el abismo

Son varios los estudios que demuestran que hay patrones de cambios y convulsiones en el ámbito socio-económico que pueden arrastrar a los países hacia conflictos violentos. El economista de Cambridge Valpy FitzGerald subraya tres factores clave:

> En primer lugar, la repentina exacerbación de las disparidades en la renta o la riqueza en el seno de una sociedad, que puede surgir tanto del empobrecimiento de algunos grupos como del enriquecimiento de otros. (...)
>
> En segundo lugar, el aumento de la incertidumbre sobre las perspectivas económicas de grupos dominantes o subordinados, o ambos, en términos de rentas reales y de propiedad de bienes, incluido el acceso a recursos comunes, lo cual genera inseguridad colectiva. (...)
>
> En tercer lugar, el debilitamiento de la capacidad económica del Estado para proporcionar bienes públicos, lo cual mina la legitimidad del sistema administrativo existente. La falta de recursos financieros puede significar que el Gobierno ya no suministre a todos los grupos sociales y territoriales un acceso aceptable a los servicios sociales y la infraestructura económica, ni medie entre "ganadores" y "perdedores" en el proceso de desarrollo económico (...) y ni siquiera mantenga la ley y el orden. En consecuencia, el "contrato social" deja de recibir un amplio apoyo, y la lealtad se traspasa a aquellos actores (que van desde empresas de seguridad a caudillos) que aparentemente pueden cumplir "contratos de grupo" más limitados.[391]

Estos tres factores estaban claramente a mano en la ex Yugoslavia, Sierra Leona, Rwanda y Haití. En lugares en que no existe un contrato político de reciprocidad entre el ciudadano y el Estado, los gobernantes, por lo general, pueden ahogar el descontento con sobornos o reprimirlo. En tales contextos, el propio desorden social y económico se puede convertir en un instrumento de política.[392] Los intereses convergen en torno a sistemas no transparentes de clientelismo que convierten a los Estados desordenados y debilitados en bases muy útiles para las elites locales y extranjeras.

A pesar de ello, hay también otros tipos de desorden, que no implican necesariamente una crisis permanente ni un engrandecimiento de las elites. En 2004-2005, por ejemplo, los disturbios en la empobrecida Bolivia y en la República Kirguisa no anunciaban el desmoronamiento del Estado, sino más bien un cambio político impulsado por el descontento ciudadano con el viejo orden. Desde una perspectiva de la historia del mundo, estos episodios son perfectamente normales. Los intentos por impedirlos o apuntalar un *statu quo*, por tanto, están condenados al fracaso y son incluso perversos.

Denominadores comunes

En el mundo hay, sin duda, déspotas avaricioso, enfrentamientos étnicos y falta de suministro de servicios públicos. Pero estos hechos, de por sí, no explican por qué los Estados se debilitan y se desmoronan. Argüir que los Estados son frágiles porque carecen de eficacia y legitimidad es una idea circular. Muchos Estados no occidentales han sido artefactos de penetración y supremacía por parte de las potencias occidentales durante siglos. Al ignorar esta historia y el incremento de los

---

391 Valpy FitzGerald, "Global Linkages, Vulnerable Economies and the Outbreak of Conflict", *Development* 42.3 (1999) 59.

392 Véase Patrick Chabal y J-P Daloz, *Africa Works: Disorder as Political Instrument* (Oxford: James Currey, 1999).

circuitos globales de comercio y finanzas, mercados laborales y comunicaciones, las explicaciones convencionales eclipsan las raíces y los motores de los desórdenes y la mala gobernanza.

A medida que se asienta y establece conexiones en todos los lugares, haciendo del mundo un único espacio, el capitalismo occidental concentra las rentas, las riquezas y las situaciones. Los países se convierten en lugares polarizados de personas de dentro y de fuera. Gestionar la consiguiente presión y agitación en las zonas periféricas recae sobre sus supuestos Gobiernos soberanos. Sin embargo, para cumplir con los imperativos occidentales, esos Estados han visto recortados, por no decir totalmente disueltos, sus poderes soberanos. Las verdaderas líneas de autoridad y los sistemas de incentivos están dirigidos hacia afuera y hacia arriba, hacia los poderosos Estados del centro. Si la gobernanza deformada que dejaron como herencia la época colonial y de la Guerra Fría se añade como factor en estos procesos acumulativos, las versiones más convencionales sobre las causas del fracaso de Estado no sólo se revelan como poco convincentes, sino también como deliberadamente engañosas.

Soluciones

Los Estados, fracasados o no, son algo fundamental para el tipo de imperio hegemónico de hoy día. Algunos estrategas de la seguridad, como el conservador estadounidense Philip Bobbitt, puede incluso que prevean unas utopías totalmente dirigidas por el mercado, sin Estados soberanos, pero la mayoría de geoestrategas occidentales se estremecerían ante tal idea.[393] Los Estados con plena soberanía jurídica en virtud del derecho internacional, como señala el historiador británico Peter Gowan, han sido clave para legitimar el proyecto hegemónico estadounidense. Como sistemas de gobierno formal, los Estados siguen sirviendo como "centros de organización del capitalismo nacional".[394]

Los Estados no sólo facilitan las estrategias económicas de Occidente, sino que también realizan tareas de represión y ponen freno a cosas que no gustan nada a los intereses occidentales: flujos de personas considerados como amenazadores a la seguridad occidental, o mercados laborales o corrientes de bienes vistos como indeseables. Se espera que los Estados no occidentales cooperen en la aplicación de estas normas y, aquellos que no están dispuestos a hacerlo, pueden encontrarse catalogados como débiles o fallidos y, por tanto, como parte del problema. A raíz de ello, deben atenerse a las consecuencias.

La fuerza industrial del imperio

En los casos que definen como refractario –Estado "paria" o "renegado"–, los neoconservadores tienden a defender la intervención armada, no sólo para cambiar un régimen concreto, sino también para animar a los demás. Stephen Rosen, catedrático de Harvard especializado en seguridad nacional y asuntos militares, lo explica con estas palabras:

> La máxima cantidad de fuerza se puede y se debería utilizar lo antes posible para maximizar el impacto psicológico, para demostrar que no se puede desafiar al imperio con impunidad (...) Nosotros nos dedicamos a derrocar a Gobiernos hostiles y crear Gobiernos que nos sean favorables.[395]

---

393 Philip Bobbitt, *The Shield of Achilles: War, Peace and the Course of History* (Londres: Allen Lane, 2002).
394 Gowan, Peter, 2004, "The American Campaign for Global Sovereignty", Panitch et al., 297.
395 Stephen P. Rosen, "The Future of War and the American Military", *Harvard Magazine* 104.5 (mayo/junio de 2002) 31.

En ese sentido, cabe preguntarse cómo pretenden los Estados Unidos hacer caer a los Gobiernos que no son de su agrado. Hoy en día, los riesgos de una intervención abierta parecen evidentes. Por tanto, puede que la intervención encubierta y de baja intensidad esté destinada a reaparecer en escena tras un período en el banquillo, después de su triunfo en salvajes guerras durante los años ochenta, en el sur de África, Centroamérica y Afganistán. Países como Somalia y Sudán, donde el islam politizado es un vehículo ya dispuesto para la movilización, parecen posibles candidatos para operaciones encubiertas. Las doctrinas sobre seguridad en cualquier caso están transformándose, inspiradas en parte en el discurso de los Estados fallidos. En 2006, estrategas militares estadounidenses empezaron a hablar en coro sobre "la larga guerra", rebautizando así la "guerra contra el terrorismo" para que ésta se pueda adaptar a nuevos mandatos militares y ambiciones presupuestarias. Para las potencias de la OTAN, según un estratega militar canadiense, las operaciones militares del futuro exigirán:

> una combinación de capacidades políticas, económicas, sociales, militares y tecnológicas, usadas en operaciones no convencionales, para determinar cuáles serán las condiciones del éxito. Además de esto, ¿quién puede decir si no cambiará radicalmente todo el paradigma de guerra convencional frente a no convencional cuando la mayoría de fuerzas militares occidentales del futuro estarán equipadas, organizadas y entrenadas para luchar contra un enemigo terrorista o insurgente de forma rutinaria? (...) Puede que la amenaza convencional sean los terroristas y los insurgentes, y la no convencional se encuentre en las grandes formaciones militares de cualquiera que sea lo bastante bobo como para presentar un entorno tan rico en objetivos a las devastadoras habilidades de las fuerzas militares modernas.[396]

Los estrategas militares estadounidenses se han esforzado por diseñar una doctrina coherente de "pequeñas guerras" o "conflictos de baja intensidad" desde al menos los años treinta. A pesar de ello, tal como observa el politólogo alemán Jochen Hippler, esas nuevas doctrinas no consiguen resolver dilemas imperiales de base: ¿cómo se puede promover la "estabilidad" proestadounidense a través de la desestabilización? ¿Cómo se pueden construir Estados viables y con legitimidad popular a través del dominio estadounidense sobre dichos Estados?[397]

Frente a estos interrogantes, algunos estrategas y académicos abogan por soluciones de corte tradicional. Tras el 11-S, varios de ellos apostaron por revivir el gobierno colonial.[398] Dado que ideólogos como Paul Wolfowitz, uno de los artífices de la ocupación estadounidense de Iraq, dirigen ahora instituciones encargadas del "desarrollo", la posibilidad de que esas ambiciones se estudien seriamente parece ser cada vez más remota.

Sin embargo, los llamamientos a asumir la carga del hombre rico han tenido de momento poco efecto en las altas instancias. Al igual que las potencias coloniales supusieron durante las últimas décadas de su gobierno en África, cuando se enfrentaron a una creciente presión para que cumplieran con sus promesas de grandes mejoras para sus sujetos coloniales, el proyecto actual de gobierno imperial directo es inasequible.

---

[396] Leslie, Andrew, *Thoughts on the Future of the Canadian Forces* (Montreal: Institute for Research on Public Policy, 2005: 9, www.irpp.org/events/archive/jun05NGO/leslie.pdf.

[397] Jochen Hippler, *Counterinsurgency and Political Control: US Military Strategies Regarding Regional Conflict*, INEF Report 81 (Duisburg: Institute for Development and Peace, University Duisburg-Essen, 2006).

[398] Wolf, Martin, "The need for a new imperialism", *Financial Times*, 9 de octubre de 2001; Robert Cooper, "Why we still need empires", *Observer*, 7 de abril de 2002; Sebastian Mallaby, "The Reluctant Imperialist", *Foreign Affairs*, marzo/abril de 2002; Francis Fukuyama, *State Building: Governance and Order in the 21st Century* (Nueva York: Profile Books, 2004).

Imperio *light*

Las preferencias geoestratégicas de las líneas dominantes convergen en torno a soluciones que son, al menos para los países ricos y seguros, menos arriesgadas y costosas que una administración directa. Aunque ocultos bajo la retórica de las pesadas cargas asumidas noblemente por las caritativas fuerzas interventoras,[399] la mayor parte de los riesgos y los costes deben ser asumidos a largo plazo por los propios Estados que son objeto de las estrategias occidentales.

Los enfoques oficiales revelan todo un abanico de opciones, que van desde la construcción institucional a la estatal, pasando por la nacional. Como en la Guerra Fría, la mayoría se basan en la contención, no en la resolución de los problemas. Las propuestas actuales son una mezcla de sistemas de justicia y represión fortalecidos, rediseño político y "construcción de capacidades". Para la Unión Europea, la preferencia se dirigiría hacia el multilateralismo y las normas que gozan de:

> legitimidad internacional, es decir, evitar los grupos anglosajones y sus pistoleros unilateralistas. El discurso oficial británico pone el acento en la prevención, la estabilización y la acción colaborativa entre los países del G8, la UE, la ONU, la OTAN, el FMI/Banco Mundial y los bloques regionales como la Unión Africana.[400]

Las declaraciones sobre la estrategia oficial estadounidense subrayan el largo plazo e instan al establecimiento de instituciones más fuertes para la seguridad, la ley y el orden. También se considera como prioritaria la instauración de mejores sistemas para recopilar y analizar información. Pero a diferencia de los enfoques europeos, las directrices estadounidenses tienden a leerse como listas de control de gestión. Prácticamente no dicen nada sobre evitar crisis y, también a diferencia de algunas declaraciones europeas, tampoco nada sobre los "motores externos", como los circuitos financieros globales.[401]

El impulso humanitario

En 1927, Carl Schmitt, pensador político alemán y simpatizante de los nazis, afirmaba: "El concepto de humanidad resulta un instrumento de expansión imperial especialmente útil, y en su forma ético-humanitaria es un vehículo concreto de imperialismo económico".[402] Este razonamiento tan agudo y cínico se ha aplicado en numerosas ocasiones durante el siglo XX, pero con especial frecuencia en las últimas décadas. Así, aunque las sanciones y la guerra lideradas por los Estados Unidos contra Iraq hayan costado miles de vidas, se han reivindicado como necesarias por cuestiones humanitarias.

Los impulsos imperiales, sin embargo, no siempre son fruto de fríos cálculos. Pueden también surgir otros impulsos. Las imágenes de personas que sufren en lugares remotos, si se transmiten lo bastante ampliamente entre públicos occidentales, pueden dejar a los encargados de tomar decisiones sin otra salida que actuar al respecto, incluso aunque eso no les suponga conseguir ninguna ventaja geoestratégica. Ejemplo de ello fue la desordenada invasión estadounidense de

---

[399] Véase, por ejemplo, Michael Ignatieff, "The American Empire (Get Used to It)", *New York Times Magazine*, 5 de enero de 2003 (tema de portada).

[400] UK Prime Minister's Strategy Unit, *Investing in Prevention: An International Strategy to Manage Risks of Instability and Improve Crisis Response* (Londres: Cabinet Office, febrero de 2005).

[401] USAID 2005; Office of the Coordinator for Reconstruction and Stabilization (OCRS), *Post-Conflict Reconstruction Essential Tasks* (Washington DC: US Department of State, abril de 2005).

[402] Schmitt 53.

Somalia a fines de 1992, tras una intensa atención mediática a la hambruna y los disturbios que tenían lugar en el país. Lanzada con el optimista lema de "Devolver la esperanza", con muchas bravuconadas militares sobre "zurrar el culo", terminó con total humillación y sin ninguna esperanza devuelta. El impulso humanitario puede a veces conducir a la *realpolitik* hasta este punto. No todas las "soluciones" presentadas contra el fracaso estatal pueden ser acusadas de pretextos imperiales. Sin embargo, visto que las respuestas occidentales en estas situaciones suelen ofrecerse con el lenguaje del humanitarismo, y que los organismos humanitarios se suman a evidentes aventuras político-militares, es difícil separar claramente estos dos tipos de impulsos.[403]

Las actividades de consolidación nacional suelen caer en la esfera de la industria de la ayuda y el desarrollo. Las fuerzas policiales y militares desempeñan a veces un papel de apoyo. Pero la retórica sobre los Estados fallidos ha convertido el desarrollo en una cuestión de seguridad. Las estrategias para abordar situaciones de pre y posconflicto han puesto sobre la mesa otras nuevas misiones, agencias y fuerzas de trabajo. A mediados de 2005, el Gobierno de Bush creó la Oficina del Coordinador para la Reconstrucción y la Estabilización en el Departamento de Estado como un "multiplicador de fuerzas" para la respuesta civil del Gobierno a las situaciones de pre y posconflicto. Su misión consiste en convertir a los Estados en posconflicto en "democráticos y dirigidos al mercado", y tiene ambiciones que persiguen, nada más y nada menos, modificar "el mismo tejido social de un país".[404]

Del mismo modo que los actores del desarrollo se convierten en agentes de seguridad, los servicios de seguridad se van convirtiendo en agentes de desarrollo. El ejército estadounidense solía tener una sola tarea: el combate. Pero en noviembre de 2005, de forma muy discreta, el Pentágono anunció que "las operaciones de estabilidad son un elemento fundamental de la misión del Ejército estadounidense" que disfrutarán, por tanto, de una "prioridad comparable a las operaciones de combate". Esta redefinición de la doctrina militar estadounidense era necesaria para evitar que los grupos terroristas "establezcan bases en las denominadas zonas sin gobierno, o Estados fallidos, en todo el mundo".[405] "Ganar la paz" puede que sea ahora parte de las principales obligaciones del ejército, pero ganar en los frentes socio-políticos es algo que no se puede dar por sentado; en palabras de un experto estadounidense en defensa, "las personas que son buenas matando tienden a no ser buenas mediadoras".[406]

Problemas con las "soluciones"

Si una ideología del imperio ha definido la pista de carreras, se sigue que habrá caballos seleccionados y criados para correrlas. En el caso de la inestabilidad política y los déficits de

[403] En los años noventa, surgió un discurso sobre cómo se aprovechaba el humanitarismo para ponerlo al servicio de la geopolítica. La cuestión no tienen nada de novedoso. Ya en 1918, el Gobierno estadounidense empezó a planear en secreto un 'cambio de régimen' contra los bolcheviques rusos. El plan conllevaba tanto acciones militares como ayuda médica y alimentaria. El presidente Woodrow Wilson recibió este cínico consejo de su secretario de Estado: 'La intervención armada para proteger el la labor humanitaria (...) sería mucho más preferible a la intervención armada antes de que se iniciara tal labor'. Citado en William Appleman Williams, "American Intervention in Russia 1917–1920", en *History as a Way of Learning* (Nueva York: New Viewpoints, 1973) 94.

[404] Carlos Pascual, director de la Oficina, citado en Naomi Klein, "The Rise of Disaster Capitalism", *Nation*, 2 de mayo de 2005.

[405] Jeffrey Nadaner, asistente del Subsecretario de Defensa para operaciones de estabilidad, citado en Rowan Scarborough, "Nation-Building Elevated", *Washington Times*, 14 de diciembre de 2005.

[406] Loren Thompson, Lexington Institute in Arlington, VA, citado en "New Military Goals: 'Win the Peace'", *Christian Science Monitor*, 16 de diciembre de 2005.

gobernanza, se han sucedido de forma peligrosamente cercana generaciones de "soluciones" y "problemas". Cuando se combinan, estas soluciones conforman nudos de tensiones catastróficas, incluso letales. Susan Woodward achaca las principales causas de fragilidad y fracaso estatal a:

> las consecuencias internas de dos tendencias globales: por un lado, los intentos sistemáticos durante los últimos 25 años por reducir la capacidad de los Estados con el objetivo de la liberalización económica y, por el otro, las crecientes demandas internacionales exigidas a los Gobiernos, incluida la creciente confianza en los Estados para que gestionen amenazas a la seguridad internacional.[407]

Desde fines de los años setenta, se han promovido medidas de mercado fundamentalistas para reducir y privatizar la gobernanza como imperativos no negociables. Las consecuencias del fundamentalismo mercantil para los países de renta baja han sido, a diferencia de lo proclamado, tremendamente graves: crecimiento de la producción frenado, y a veces incluso negativo;[408] desempleo en aumento; empeoramiento de la desigualdad en las rentas y los bienes;[409] fuga de capitales; y exposición a crisis económicas. Estos factores se refuerzan entre sí y tienen efectos acumulativos, incluso en los sectores públicos y en la gobernanza.

Una visión desde el terreno nos llega desde la República Kirguisa, donde la "reforma" fundamentalista de mercado ha sido excepcionalmente intensa desde principios de los años noventa. Un grupo de aldeanos les explicaban a los investigadores del Banco Mundial:

> Bienestar es lo que teníamos en el pasado; entonces teníamos suficiente dinero, los precios eran bajos, la sanidad era gratis y los médicos eran muy amables. La educación para los niños también era gratis. La gente se respetaba mutuamente. Había muchos niños y jóvenes. Todo el mundo tenía un trabajo, los salarios se pagaban a tiempo, no se abusaba de los derechos de nadie y nadie se quería ir del pueblo (...) La pobreza se traduce en suicidios, hambre, muerte, falta de dinero, falta de esperanza. Las cosas empeoran día a día. La gente tiene miedo de morir de hambre, de falta de calefacción, de los disturbios étnicos. Se muerden los unos a los otros como perros.[410]

Las repercusiones sobre las capacidades estatales y la legitimidad política en los países de renta baja también han sido, en general, negativas. A instancias de los donantes occidentales, las instituciones públicas se han visto han sido exprimidas por presupuestos basados en la austeridad, segmentadas sin ninguna coherencia en cientos de proyectos, sustituidas por unidades de gestión especial, ONG y

---

[407] Susan L. Woodward, Introduction to the Workshop on State Failure: Reframing the International Economic and Political Agenda, Program on States and Security, Ralph Bunche Institute, the Graduate Center, City University of New York, 9-10 de mayo de 2005: 7, web.gc.cuny.edu/ ralphbuncheinstitute/pss/papers/Woodward_memo.pdf.

[408] Más de cuatro de cada diez países de renta baja mostraron unos índices de crecimiento per cápita negativos en el período 1980–2002 (Ministerio de Asuntos Exteriores de los Países Bajos, "Results of International Debt Relief 1990–1999", Policy and Operations Evaluation Department, IOB Evaluation 292, La Haya, 2003), a diferencia de su mucho mejor rendimiento en décadas anteriores. El catastrófico desempeño económico en las ex repúblicas soviéticas y en el sudeste europeo también ilustra estas repercusiones. Algunos economistas afiliados al Banco Mundial ((Branko Milanovic, "Why Did the Poorest Countries Fail to Catch Up?" (Nueva York: Carnegie Endowment For International Peace, 2005) www.carnegieendowment.org/pubs . Milanovic 2005 y William Easterly, "What Did Structural Adjustment Adjust?: The Association of Policies and Growth With Repeated IMF and World Bank Adjustment Loans", *Journal of Development Economics*, 76.1 (febrero de 2005): 1–263) llegan a la conclusión de que los programas de las instituciones financieras internacionales no han tenido efectos positivos de crecimiento registrado.

[409] Uno de los principales temas de Amy Chua, *World on Fire: How Exporting Free Market Democracy Breeds Ethnic Hatred and Global Instability* (Nueva York: Anchor Books, 2004).

[410] J. Rysakova, et al., "Kyrgyz Republic: Crumbling Support, Deepening Poverty", en D. Narayan y P. Petesch, eds., *Voices of the Poor: From Many Lands* (Washington DC: World Bank y Oxford University Press, 2002) 285.

empresas de consultoría, y despojadas de sus mejores administradores y técnicos por compañías y organismos extranjeros.

Estados desangrados

Las capacidades de los Estados han empeorado también debido a la insistencia occidental en el desembolso de fondos. Salvo casos como el Iraq y el Afganistán ocupados, se espera que los países de renta no tengan ninguna otra prioridad que no sea la devolución de su deuda externa. Esa fuga de ingresos públicos puede tener consecuencias catastróficas, ya que desincentiva las inversiones privadas y las inversiones clave en infraestructuras clave que los inversores demandan. La deuda afecta forzosamente la política nacional. Una reciente actualización del "*boomerang* de la deuda" llega a dos conclusiones: "Las grandes deudas hacen difícil que los Gobiernos puedan evitar conflictos y recuperarse de ellos [y] (...) presionan a los Gobiernos para que impongan políticas de austeridad que se han traducido en disturbios y violentas ofensivas policiales".[411]

Los imperativos occidentales despojan de fondos a los Estados pobres también de otras formas. Estos Estados suelen depender de los impuestos sobre el comercio para obtener entre una cuarta y una tercera parte de sus ingresos. A pesar de ello, las instituciones financieras internacionales los han obligado a desplazar las cargas fiscales del comercio exterior al consumo interno, a través de instrumentos como el impuesto sobre el valor añadido. Se suponía que estas medidas no debían empeorar la situación fiscal de los Gobiernos, pero han resultado ser una auténtica estafa. Revisando los datos desde 1975, en 2005 dos economistas del FMI llegaron a la conclusión de que "los países de renta baja (...) han sido en gran medida incapaces de recuperar de fuentes internas los ingresos que han perdido con la reforma del comercio".[412] Cuanto más pobre es un país, menos ingresos ha recuperado su Gobierno.

Herencia de malas ideas

Con la independencia totalmente anulada, los Gobiernos de los países con renta baja pasan a depender aún más de los donantes en cuanto a préstamos, subvenciones y fórmulas de políticas. Y como han demostrado las investigaciones del propio Banco Mundial, muchas de sus ideas clave no son aptas para el consumo humano. En 2005, tras décadas de imponer activamente y por coacción estrategias para promover las exportaciones agrarias, una importante publicación del Banco Mundial indicaba que una "estrategia de desarrollo basada en las exportaciones de productos agrícolas es probablemente empobrecedora en el actual entorno de políticas agrarias".[413] Hay estudios exhaustivos que confirman el tipo de catástrofes que se pueden producir cuando los donantes son los que gobiernan. Una evaluación interna de 1998 sobre las iniciativas del Banco Mundial en Malawi, por ejemplo, llegaba a la conclusión de que "el enfoque del Banco en Malawi (...) empobreció el sector de la pequeña agricultura".[414] En otras palabras: el Banco Mundial hizo que millones de pobres fueran aún más pobres.

---

411 Sarah Anderson, et al., *Debt Boomerang 2005: How Americans Would Benefit from Cancellation of Impoverished Country Debts* (Washington DC: Institute for Policy Studies, 2005) 22–23. [Del borrador para debate, 27 de octubre de 2005.]

412 T. Baumsgaard y M. Keen, "Tax revenue and (or?) trade liberalization", IMF Working Paper 05/112 (2005) 18.

413 M. Ataman Aksoy y John C. Beghin, eds., *Global Agricultural Trade and Developing Countries* (Washington DC: World Bank, 2005) 3.

414 World Bank Operations Evaluation Department, Malawi, "The World Bank and the Agricultural Sector, Impact Evaluation Report 17898", Washington DC: World Bank, 1998) 2.

Detrás de estas fórmulas impuestas, está la arrogancia del poder, la convicción de que "los diez mejores economistas del Banco Mundial no pueden estar equivocados" y la total exoneración de los donantes si las políticas fracasan o provocan daños directos. Puesto que están impulsadas por pura ideología, actitudes de invencibilidad intelectual e impunidad jurídica, no es de extrañar que los funcionarios occidentales hayan impuesto políticas sin tener seriamente en cuenta los verdaderos problemas.

Gobernanza sin política

Los Estados y las políticas débiles se han visto muchas veces aún más debilitados por esfuerzos deliberados dirigidos desde Washington. Al toparse con la resistencia a sus programas de ajuste estructural, las ciudadelas del sistema de ayuda exterior se dedicaron durante los años ochenta a capacitar a los bancos centrales y los ministerios de finanzas, y a aislar esas instancias de control económico de la política interna de los países. Esto suponía dejar fuera a las asambleas legislativas. Despojados de todo poder real sobre los presupuestos y la política económica, los parlamentos quedaron relegados a decidir cosas como los días festivos y los himnos nacionales. Las decisiones sobre el tipo de desarrollo que se persigue se eliminan, en todo caso, del debate público.

Uno de los factores que suele hacer presagiar el fracaso de Estado, según el Grupo de trabajo sobre fracaso estatal de los Estados Unidos, podría haber conseguido un poder destructivo gracias a la reestructuración de los sistemas de gobernanza. A fines de los años noventa, el Banco Mundial y otros agentes moderaron su entusiasmo por la reducción del sector público y por la neutralización de los brazos legislativos. Pero, para entonces, ya se había hecho gran parte del daño.

Mientras la rendición de cuentas política se ha ido orientando hacia arriba y hacia afuera, en dirección a actores económicos extranjeros y al sistema de la ayuda, la rendición de cuentas para con los ciudadanos se ha limitado en gran medida a elecciones vacías y manipuladas. Esto ha minado la legitimidad y la autoridad de los Gobiernos, ya debilitadas por su mal funcionamiento en el suministro de salud, educación y otros bienes públicos. Los ciudadanos son también muy conscientes de que las elites se enriquecen a través de la privatización de bienes públicos. El deterioro de los servicios y la legitimidad del Estado se ve aún más exacerbado por la reducción del esfuerzo fiscal. Cuando esto va acompañado del aumento de la inseguridad, y milicias autónomas y grupos delictivos ocupan el espacio dejado por policías o soldados mal equipados, corruptos y abusivos, la clase política puede casi dar por sentada la pérdida de confianza pública.

Estas tendencias difícilmente favorecen la aparición de una vida política abierta, por no hablar de un sentimiento de comunidad política. Cuando todos los partidos políticos ofrecen las mismas fórmulas económicas, y por tanto se distinguen sólo por su afiliación étnica o por la personalidad de los "grandes hombres" que los dirigen, el mundo de la política competitiva puede ser poco atractivo e incluso peligroso. Las organizaciones de la "sociedad civil" (que cuentan con un apoyo selectivo del exterior) pueden de hecho apoderarse del espacio disponible para la política local y autóctona. De ahí la idea de que, en un entorno político frágil, puede que haya "demasiada sociedad civil y poca política".[415]

En las soluciones más convencionales suelen echarse en falta medios para detener el daño acumulativo y autorreafirmado que provocan las prácticas intrusivas y coercitivas de poderosos

---

[415] Vickie Langohr, "Too Much Civil Society, Too Little Politics", *Comparative Politics* 36.2 (enero de 2004) 181–204.

intereses externos sobre Estados y sociedades.[416] La inseguridad económica puede no sólo perjudicar la confianza social y la solidaridad ("se muerden los unos a los otros como perros"), sino también sacar a la luz temores y resentimientos que propicien la movilización política (contra personas de otras etnias o creencias religiosas). No es ninguna casualidad que la mayoría de países que encabezan las listas de Estados frágiles y fracasados, como la elaborada por Fund for Peace/Foreign Policy (2005), hayan sido objeto de programas económicos ortodoxos.

La papelera

Los resultados catastróficos de esos programas están ahora mejor documentados e incluso reconocidos en las alturas dirigentes del sistema de la ayuda exterior que los impuso. De ahí la llegada de nuevas versiones "a prueba de fallos"; versiones que ponen el acento en la pobreza, en la "apropiación" local acompañada de la consulta con la "sociedad civil", etcétera. Para poner fin a la pretensión de que los países más pobres subsanarán algún día sus deudas oficiales, las potencias occidentales han respondido al alivio de la deuda con medidas modestas y totalmente desconectadas de los problemas de fondo.[417] Estos cambios en el acento pueden a veces ofrecer aperturas en los márgenes, pero conservan los puntos básicos de la solución fundamentalista de mercado, que pasa por subordinar economías y sistemas de gobierno a actores extranjeros.[418]

En este sentido, las trayectorias de muchas fórmulas de corte convencional se ajustan al modelo de la papelera en el ámbito de las políticas públicas. Se trata de un patrón caótico y derrochador que se ve en las organizaciones poco estructuradas. En primer lugar, los problemas que se deben abordar se identifican de forma poco clara o discrepante, por lo general porque sólo se definen con respecto a las soluciones que están disponibles. En segundo lugar, formas y medios concretos que podrían de hecho generar los resultados de políticas deseados no se entienden correctamente. En tercer lugar, aquellos responsables de las políticas vienen y van constantemente; las cohortes que llegan menosprecian sistemáticamente las fórmulas y "soluciones" de las cohortes que se salen. No hay ningún artífice de una solución al que se le puedan pedir cuentas si su propuesta fracasa o sale mal; de hecho, la mayoría de jerarcas encargados de formular políticas se ven recompensados. Limpiar el estropicio siempre es problema de algún otro.

Hay pocos indicios que apunten a que las cosas sean distintas para los Estados frágiles. Según una evaluación interna de 2005 sobre la eficacia del Banco Mundial en "países de bajos ingresos en dificultades", los planes y la supervisión de los programas del Banco no estaban a la altura de las circunstancias. Básicamente, el Banco mostraba poco respeto por la profundidad y la complejidad de los problemas que proclamaba intentar solucionar.[419] El historial del FMI es aún peor. Sin embargo, a pesar de tales críticas, y de las voces que afirman que el sistema de ayuda ha abandonado el coercitivo Consenso de Washington, no hay nada que indique una renuncia significativa a las fórmulas neoliberales. De momento, los empleos y los servicios públicos dignos seguirán siendo aspiraciones, no programas para el aquí y el ahora.

---

[416] Una excepción fue la respuesta de la Royal African Society de Londres a los crecientes planes y promesas de gastar más en África; en 2005, publicó una declaración titulada *A Message to World Leaders: What About the Damage We Do to Africa?* El mensaje rezaba: "No se trata sólo de pensar en las buenas cosas que deberíamos hacer para África, sino también en las malas cosas que deberíamos dejar de hacer". Véase www.royalafricansociety.org.

[417] Véase, por ejemplo, el importante estudio sobre las iniciativas de alivio de la deuda entre 1990 y 1999 efectuado por el Departamento de Evaluación de Políticas y Operaciones del Ministerio de Exteriores neerlandés (nota 53).

[418] Véase, por ejemplo, Ricardo Gottschalk, "The Macro Content of PRSPs: Assessing the Need for a More Flexible Macroeconomic Policy Framework", *Development Policy Review* 23.4 (2005) 419–442.

[419] World Bank Operations Evaluation Department, *Improving the World Bank's Development Effectiveness. What Does Evaluation Show?* (Washington DC: World Bank, 2005) 15.

En perspectiva, se puede entonces hablar de un continuo torrente de "soluciones" experimentales que generan nuevos problemas, refuerzan los existentes y desvían la atención de los poderosos motores permanentes de la fragilidad estatal a escala global. Es en esas instancias superiores, donde no hay nadie a quién se le puedan pedir realmente cuentas, donde se ha reubicado gran parte de poder y autoridad.

Protectorados militarizados

Desde el sudeste asiático a Centroamérica, pasando por África, las aventuras imperiales del siglo XX produjeron insurgencias y contrainsurgencias. Entre ellas, se encontrarían procesos chapuceros de descolonización, la apropiación local y subimperial de territorios, y regímenes autocráticos (Noriega, Milosevic, los talibanes) que posteriormente ya no parecerían tan útiles a ojos de las potencias occidentales que los apoyaron en un primer momento. Las excusas para instalar protectorados han sido muchas y muy discutidas. Pero no hay duda de que gestionar protectorados es hoy una importante realidad de la política mundial.

Las intervenciones armadas para reforzar a Estados débiles raras veces han sido la opción predilecta de los geoestrategas. Sin embargo, hoy día, las administraciones cívico-militares bajo auspicios multilaterales tienen muchos precedentes, que irían desde el despliegue de destacamentos a corto plazo (por ejemplo, la ONU en Camboya en 1991–1993, una serie de misiones de la ONU en Haití desde 1993) al gobierno directo (Kosovo desde 2000, la ONU en Timor Este en 1999–2002).

Para los Estados Unidos, una importante ventaja de la intervención multilateral y de la gobernanza de protectorado está en atraer a otras potencias occidentales (y en algunos casos a la ONU) hacia sus propias estrategias. El gobierno indirecto a través de tales estructuras ayuda a reducir los riesgos y los costes en vidas y fondos estadounidenses. Y también ayuda a reproducir y relegitimar la hegemonía estadounidense no sólo sobre los países no occidentales, sino también entre los occidentales.[420]

Las tomas militares del poder han facilitado la transición hacia la independencia política en un puñado de casos, como Namibia y Timor Este.[421] No obstante, no dejan de aparecer patrones recurrentes de fracaso. Entre ellos, cabría destacar:

—la colaboración militar ciega a sus efectos sobre el fomento de la violencia, por ejemplo, a medida que se exacerban las desigualdades, la humillación colectiva y la contraviolencia;[422]

—las iniciativas de desmovilización posconflicto guiadas por lo que resulte más barato y conveniente, no por el empleo digno y otros vehículos de inclusión social;

---

[420] Gracias a Achin Vanaik por llamar mi atención sobre estos aspectos del gobierno multilateral.

[421] A menudo considerada como un triunfo de iniciativas de establecimiento de paz, la "guerra civil" de Mozambique fue en gran medida una guerra de desgaste; esto se puso de manifiesto en octubre de 1992, cuando la contienda se detuvo de repente, en el momento en que Pretoria –no las fuerzas insurgentes– decidió que ya era suficiente.

[422] Detallada en el caso de Rwanda por Peter Uvin, *Aiding Violence: The Development Enterprise in Rwanda* (West Hartford: Kumarian Press, 1998); véase también Albrecht Schnabel y Hans-Georg Ehrhart, eds., *Security Sector Reform and Post-Conflict Peacebuilding* (Tokyo: United Nations University Press, 2006); MagüiMoreno Torres y Michael Anderson, "Fragile States: Defining Difficult Environments for Poverty Reduction", Poverty Reduction in Difficult Environments Team (PRDE) Working Paper 1, UK Department for International Development Policy Division, 2004).

—la subestima y el relativo abandono de las capacidades formales e informales para la violencia continuada, y de las necesidades de transformación fundamental de las relaciones entre Estado y ciudadanos;[423]

—la desestabilización y la fuerza corruptora del "capitalismo de catástrofes" visto en muchos contextos de posconflicto, una versión moderna del fundamentalismo de mercado de la "terapia de choque".

El caso de Bosnia-Herzegovina ilustra muy bien cómo los protectorados pueden desembocar en callejones sin salida. Administrada bajo un consorcio de ministerios de Exteriores desde 1995, Bosnia se ha convertido en una colonia impulsada por la ayuda que padece el capitalismo de catástrofes, con su consiguiente corrupción y pobreza. En los diez años que transcurrieron tras la guerra, el empleo se estancó en torno al 60 por ciento de los niveles de preguerra. A los sectores pobres, no les han quedado muchas más salidas recurrir a medios de vida informales y precarios o a la emigración. Y aunque han dominado sus políticas, el Banco Mundial culpa del desastre a "poderosos grupos de interés", que incluirían a bandas delictivas y sindicatos. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en cambio, considera que una de las principales fuentes del malestar económico de Bosnia es una ideología impuesta, especialmente una ortodoxia macroeconómica basada en criterios "doctrinarios", "parte de un programa de 'terapia de choque' caprichoso e incoherente". El PNUD ve alternativas viables, en que participarían los mercados internos y el desarrollo guiado por la demanda, pero llega a la conclusión de que "a Bosnia-Herzegovina se le ha impedido esto a través de la política de la comunidad internacional 'interna'".[424]

Sin embargo, las propuestas que defienden una administración más amplia y fuerte están consiguiendo cada vez más atención.[425] Éstas suelen ir acompañadas de contundentes críticas a las soluciones de conveniencia y a corto plazo que han resultado no ser ninguna solución. Dos académicos de la Universidad de Stanford abogan por un neoprotectorado bien financiado y a largo plazo para los Estados fallidos, no bajo los auspicios imparciales de la ONU, sino de algún "Estado líder" u organización regional.[426] Otro politólogo estadounidense parte de una crisis del capitalismo y la incompatibilidad de las fuerzas del mercado y la estabilidad, pero llega a un tipo de administración igual de autoritaria.[427]

---

423 En el Afganistán de hoy, por ejemplo, "el acento de la comunidad internacional se ha puesto en el lugar equivocado. En concreto, la presión de los donantes sobre el Ministerio del Interior no ha sido ni mucho menos comparable a la ejercida sobre el Ministerio de Hacienda". A. Giustozzi, "'Good' State vs. 'Bad'Warlords? A Critique of State-Building Strategies in Afghanistan", (Londres: Crisis States Programme at the London School of Economics, 2004), www.crisisstates.com/Publications/wp/wp51.htm.

424 UNDP, *Bosnia and Herzegovina Human Development Report* (Nueva York: UNDP, 2003) 94.

425 Véase, por ejemplo, Suzanne Nossel, "A Trustee For Crippled States", *Washington Post*, 25 de agosto de 2003, en que se defiende un Consejo de Fideicomiso de la ONU en Liberia, un país que en 2006 mostró indicios de renacimiento político sin una administración del tipo bosnio.

426 James Fearon y David Laitin, "Neotrusteeship and the Problem of Weak States", *International Security* 28.4 (2004) 5–43.

427 Roland Paris, *At War's End: Building Peace after Civil Conflicts* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004). Para escribir este capítulo se han utilizado también las fuentes siguientes: Unión Europea, *Estrategia europea de seguridad: una Europa segura en un mundo mejor*. Bruselas, diciembre de 2003. consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIES.pdf. Ferguson, James. *The Anti-Politics Machine: "Development", Depoliticization, and Bureaucratic Power in Lesotho*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990, Jackson, Robert H. *Quasi-States: Sovereignty, International Relations, and the Third World*. Cambridge Studies in International Relations series. Cambridge: Cambridge University Press, 1990. UN Department of

Conclusión

Este capítulo repasa el auge de una idea que, a pesar de estar impulsada por intenciones sospechosas, se refiere a cosas muy reales. La retórica de los geoestrategas sobre los Estados fallidos podría compararse, por decirlo en términos poéticos, con jardines ideológicos donde viven ranas de verdad. Y es que la desdicha que ha caído sobre millones de personas cuyos Estados y orden público se han descompuesto es real. Que este innecesario sufrimiento humano puede desencadenar un altruismo y unas expresiones de solidaridad genuinas es algo fuera de toda duda. Sin embargo, el paradigma convencional de los Estados fallidos relega a los ciudadanos a un segundo plano; de hecho, tanto ellos como sus dirigentes son los que reciben la principal culpa por sus desgracias. Entre los geoestrategas occidentales, la teoría del fracaso estatal ignora la historia del mundo al servicio de un futuro global idealizado que sólo favorece a los intereses occidentales. Así, la idea suele ofrecer pretextos para que poderosos actores externos impongan "soluciones" que conducen a esas mismas situaciones que minan a los Estados y el orden público: desigualdad, exclusión, sectores públicos empobrecidos y gobernanza ilegítima.

¿Seguirá en pie la idea de los Estados fallidos en el año 2010? Eso no dependerá de su poder para explicar crisis y generar respuestas eficaces; este capítulo ha demostrado que se trata de una teoría tremendamente errónea en ambos sentidos. Su pervivencia dependerá, más bien, del poder que consiga desplegar para seguir animado a grupos de sectores diplomáticos, militares, financieros, de ONG y mediáticos. Sin embargo, mientras sigue legitimando el alcance global de dichos sectores, y encubriendo el papel de éstos en el desorden y la mala gobernanza, es improbable que la idea obtenga apoyos en los territorios que pretende describir.

Economic and Social Affairs. Committee for Development Policy, seventh session. *Development challenges in sub-Saharan Africa and post-conflict countries*. 14-18 de marzo de 2005. US Department of Defense. Directive Number 3000.05 on Military Support for Stability, Security, Transition and Reconstruction Operations. Washington, DC, 2005, www.nps.edu/CSRS/PDF/DoDD300005.pdf. Wiedenhoff, Andreas y Javier Nino-Perez. *State Failure: A Variety of Opportunities to Act*. Documento interno de la UE para una reunión de directores políticos de la UE celebrada en Luxemburgo, enero de 2005.

CAPÍTULO 9

La internacionalización de la guerra contra las drogas: las drogas ilícitas como un mal moral y un valioso enemigo

David Bewley-Taylor y Martin Jelsma

Ante la sorpresa de otras naciones más antiguas, hemos (...) promulgado nuevas prohibiciones legales contra los vicios más viejos del hombre. Hemos alcanzado un cuerpo legal que atestigua sin reservas nuestro deseo de conducir una vida (...) totalmente intachable sobre la tierra.
—Walter Lippmann, "The Underworld as Servant", en Forum *(1931)*

El éxito en esta misión no sólo pondrá freno al flujo de estupefacientes ilegales en las calles de los Estados Unidos, sino que también acabará con una fuente de financiación grupos terroristas podrían utilizar para financiar sus operaciones.
—General Bantz J. Craddock, comandante del ejército estadounidense (2005)

Estas operaciones no logran ninguno de los objetivos o metas que se propusieron las políticas que apelaron a la acción militar. Las operaciones de interdicción dirigidas a la oferta ilegal de drogas no han tenido repercusión (...) Aumentar la militarización de la guerra contra las drogas no es la respuesta (...) Ya es hora de quitarle la responsabilidad de la guerra contra las drogas a los generales del ejército y entregársela a la dirección general de salud pública.
—Lt. Col. Stephen P. Howard, Fuerzas Aéreas estadounidenses (2001)

Durante casi veinte años, se ha prestado mucha atención a comprender las numerosas rearticulaciones generadas por el fin de la Guerra Fría. Desde 2000, esa atención se ha centrado naturalmente en la "diplomacia" de George W. Bush. Sometido a la fuerte influencia del pensamiento neoconservador, el desprecio del Gobierno de Bush por el papel generalmente aceptado de las Naciones Unidas en los asuntos de la Posguerra Fría se ha convertido en emblema del impulso unilateralista en que se apoya la política exterior de los Estados Unidos durante su presidencia, especialmente durante su primer mandato. De hecho, incluso antes de que la "liberación aliada" de Iraq dividiera a la comunidad internacional, el enfoque selectivo de Washington con respecto al derecho internacional –en particular la retirada del Protocolo de Kyoto, el repudio del tratado de 1972 sobre la limitación de los sistemas de misiles antibalísticos y la inaudita anulación de la firma de la convención por la que se establecía la Corte Penal Internacional (CPI)– había puesto una tremenda presión sobre las relaciones de los Estados Unidos con sus aliados tradicionales y sobre el funcionamiento del mismo sistema multilateral.

El objetivo de este capítulo es analizar una faceta de la política exterior estadounidense que tiene un profundo y a menudo devastador impacto sobre las relaciones con muchos países del mundo y, sin embargo, dentro del actual contexto internacional, sigue confiando en la ONU para garantizar su legitimidad y alcance global: la larga guerra contra las drogas. Estas páginas no sólo reflexionan sobre la lógica y las repercusiones de la batalla militarizada que libran los Estados Unidos contra la producción de drogas en Afganistán y Colombia, sino también el resto de debates en materia de políticas protagonizados por los Estados Unidos y otros países en el marco del sistema de

fiscalización de estupefacientes de las Naciones Unidas. Como se verá, la creciente reticencia de muchos Estados europeos a seguir aplicando políticas de tolerancia cero sobre el consumo de drogas se ha traducir en la aparición de tensiones transatlánticas dentro de la organización internacional.

El capítulo empieza repasando la evolución de lo que se conoce como el régimen de prohibición mundial de las drogas, un sistema internacional de tratados con una fuerte influencia de los Estados Unidos y que se basa en las convenciones sobre drogas de la ONU de 1961, 1971 y 1988. Hoy en día, la gran mayoría de Estados se adhiere a este régimen.[428] A pesar de ello, al situar las tendencias contemporáneas en el marco de un contexto histórico más amplio, se pone de manifiesto que muchos países europeos se han mostrado durante largo tiempo reacios a abrazar ciegamente la filosofía moralista y prohibicionista que los Estados Unidos han procurado internacionalizar con tanto empeño durante casi un siglo. De hecho, durante las primeras etapas del desarrollo del actual sistema de control de drogas, la inercia de los países europeos frustró en gran medida los intentos estadounidenses para exportar sus políticas nacionales al resto del mundo. Incluso después de 1945, cuando la hegemonía de los Estados Unidos le garantizaba un éxito considerable en la conformación del sistema contemporáneo, muchos países europeos suscribieron sus principios y normas prohibitivas en gran medida porque el control de drogas no era una prioridad lo bastante importante como para compensar un enfrentamiento con Washington.

Una dinámica muy parecida es la que ha caracterizado a las relaciones entre los países productores de drogas y los Estados Unidos. Si bien fue el presidente Nixon el primero en declarar la guerra contra las drogas, la militarización de éste sólo empezó a mediados de los años ochenta. Fue entonces cuando el ejército estadounidense fue desplazado para entrenar a efectivos para operaciones de lucha contra los estupefacientes en los Andes. Desde aquel momento hasta los atentados del 11-S, la guerra contra las drogas ha resultado ser especialmente útil para justificar las operaciones, bases e intervenciones militares en el exterior. Se podría decir, de hecho, que la guerra contra las drogas cubrió un vacío ideológico entre la Guerra Fría y la guerra contra el terrorismo.

El fin de la Guerra Fría coincidió con –y en ciertos sentidos generó– una redefinición de las prioridades nacionales en muchos países del mundo. La propagación del VIH/SIDA entre los usuarios de drogas por vía intravenosa; el resentimiento, especialmente en Sudamérica, hacia las condicionalidades estadounidenses y el compromiso de Estados soberanos a la guerra contra las drogas; y la creciente toma de conciencia sobre la ineficacia de las iniciativas antidrogas represivas para reducir el mercado ilícito son factores que han contribuido a minar el apoyo global para la ideología estadounidense de la tolerancia cero. La aparición de enfoques más pragmáticos y menos punitivos con la etiqueta de "reducción del daño", "despenalización" y "desarrollo alternativo" han llevado no sólo a un aumento de las tensiones con los Estados Unidos, sino también al inicio de un posible cambio en el actual régimen de control de drogas; un proceso en que Europa podría actuar como epicentro. Sin embargo, a pesar de estar cada vez más aislado, el régimen contra las drogas sigue contando con el pleno y activo respaldo de Washington, especialmente en estos momentos, cuando el neoconservadurismo tiene una gran influencia en la formulación de políticas y el Gobierno de Bush está procurando fusionar las agendas contra las drogas y contra el terrorismo. De hecho, como se verá en estas páginas, los dos pilares en que se sostiene la guerra contra las drogas para los Estados Unidos siguen siendo muy sólidos: sus raíces moralistas y su utilidad para justificar la presencia e intervenciones militares en ciertas regiones.

[428] Ethan A. Nadelmann, "Global Prohibition Regimes: The Evolution of Norms in International Society", *International Organization* 44.4 (1990) 503.

El impulso moralista

Desde principios del siglo XX, influyentes grupos y personas contra las drogas en los Estados Unidos han trabajado arduamente para situar el origen de los problemas de drogas dentro de su territorio más allá de las fronteras de la sociedad estadounidense. La intención ha sido desviar las propias culpas por problemas internos y, en última instancia, eliminar un comportamiento considerado moralmente inaceptable por la cultura protestante dominante. Como señala el historiador David Musto, "la proyección de la culpa hacia países extranjeros por males nacionales sintonizaba con la atribución del consumo de drogas a minorías étnicas. Tanto la causa externa como el locus interno podían considerarse como poco propios de los estadounidenses".[429] De hecho, la cruzada estadounidense para exportar el paradigma prohibicionista se ve sin duda alimentada por un poderoso impulso moralista.

Aunque el interés de los estadounidenses en el desarrollo y la consolidación de un sistema internacional para la fiscalización de estupefacientes se puede explicar parcialmente por el deseo de limitar la entrada de drogas ilegales a los Estados Unidos, el proselitismo y las ansias de que todo el mundo adopte el mismo estilo prohibicionista han sido elementos constantes. La actual legislación internacional –enmarcada en los tratados sobre control de drogas de la ONU– se basa notablemente en ese objetivo. Aún así, aunque las políticas de la ONU estén construidas sobre los cimientos de una larga serie de acuerdos internacionales redactados bajo influencia estadounidense, fue sólo la superioridad hegemónica de Washington la que creó el clima político necesario para la globalización de los ideales antidrogas de los Estados Unidos.

La adquisición de las Filipinas tras la guerra hispano-estadounidense de 1898 propició la internacionalización de la doctrina prohibicionista estadounidense. Con una mirada transnacional enfocada a través de la lente de la excepcionalidad, parecía claro que ahora que los Estados Unidos era una gran potencia mundial, tenían el deber moral de corregir lo que se consideraba el consumo inmoral de estupefacientes en uno de sus protectorados. Este mayor interés en el exterior obligó de hecho a los Estados Unidos a acelerar la aplicación de políticas nacionales. Al fin y al cabo, ¿cómo podía Washington exportar ideales prohibicionistas y ser un ejemplo para el resto del mundo cuando su propia casa estaba patas arriba? La pronta toma de conciencia del carácter verdaderamente transnacional del fenómeno de las acrecentó el fervor evangélico para garantizar que los Estados Unidos se embarcaran en lo que era de hecho una cruzada para conseguir importantes compromisos internacionales. Éstos, se esperaba, no sólo incluirían reglas para regular la producción, la fabricación el tráfico de sustancias psicoactivas consideradas incompatibles con los valores morales estadounidenses, sino también para prohibir su consumo siempre que no fuera con fines médicos y científicos. Por tanto, durante más de un siglo, una variada mezcla de personas, organismos gubernamentales y grupos de interés han intentando influir en el enfoque jurídico sobre el consumo de drogas adoptado dentro de los confines de Estados soberanos.

La era de la Sociedad de Naciones

Antes de 1945, los avances para lograr este fin no eran evidentes. Las iniciativas para establecer leyes y normas transnacionales que fueran comúnmente aceptadas en materia de control de determinadas drogas sólo prosperaron parcialmente. Sin embargo, las tres décadas que transcurrieron desde que los Estados Unidos dieran los primeros pasos para convocar una reunión

429 David F. Musto, *The American Disease* (Oxford: Oxford University Press, 1987) 248.

internacional sobre drogas, en Shanghai en 1909, y el estallido de la Segunda Guerra Mundial en Europa fueron significativas. El tenso trabajo con la Sociedad de Naciones y su aparato de control de drogas determinaron en gran medida las directrices paradigmáticas heredadas por el sistema de fiscalización de estupefacientes de la ONU en la posguerra.

De hecho, la filosofía de la Sociedad y la legislación que la acompañaba reflejaba la preferencia de los Estados Unidos por enfoques basados en la oferta. Desde el punto de vista ideológico, esta externalización de la culpa le convenía a países de inspiración moralista como los Estados Unidos más que a otros, especialmente a los europeos. El sesgo de la Sociedad con respecto a la oferta le debía mucho al empeño estadounidense en este sentido. Pero los pragmáticos Gobiernos europeos que accedieron en principio a la necesidad de adoptar algún tipo de regulación del comercio internacional de drogas siguieron esta estrategia fundamentalmente porque colocaba el peso de la responsabilidad sobre los países productores de drogas y, por tanto, minimizaba las injerencias en sus asuntos internos.

Así, los esfuerzos estadounidenses por prohibir la producción y el consumo no terapéutico de estupefacientes se topó con una actitud conservadora por parte de tradicionales potencias coloniales –especialmente Francia, Gran Bretaña, Portugal y los Países Bajos–, pues todas ellas gestionaban unos lucrativos monopolios este tipo de sustancias en sus posesiones en ultramar. Reflejando su descontento con la postura de los europeos, los estadounidenses se referían a ellos como “el viejo bloque del opio” y aludían peyorativamente a las sesiones del Comité Consultivo sobre el Opio de la Sociedad de Naciones como una reunión de “contrabandistas”. Según un historiador, el enfoque de los británicos con respecto al opio era producto de “una mezcla de pragmatismo, conveniencia y desdén cultural”.[430] Anticipándose al debate actual, ya en 1929, los neerlandeses consideraban que la idea de los estadounidenses de que el contrabando de drogas se podía eliminar por completo en Indonesia era algo totalmente inviable.[431]

Estas distintas actitudes también se podían encontrar en terreno nacional. En los Estados Unidos, la influyente Ley Harrison sobre estupefacientes de 1914 marcó la pauta de futuras políticas en este campo. La ley, producto en gran medida de la era progresista y considerada ahora como el punto inicial del prohibicionismo estadounidense, era vista como “una bofetada cotidiana a un mal moral”.[432] Aunque aún pervive el debate en torno a las intenciones de su artífice, es obvio que era algo más que el código de impuestos y licencias introducido por Francis B. Harrison. Además, aunque la Ley Harrison en sí no modificaba la situación de las personas adictas a los estupefacientes, no pasó mucho tiempo antes de que el activo cabildeo de varias organizaciones, así como del Departamento del Tesoro, forzaran una serie de importantes decisiones del Tribunal Supremo.[433] Éstas aplicaron los poderes originales de la ley para la recaudación de impuestos de tal forma que limitaron el uso médico de los estupefacientes para el “mantenimiento de la mera adicción”.[434] Los grupos prohibicionistas en los Estados Unidos consiguieron así transformar lo que

430 William O. Walker III, “An Analytical Overview”, en Raphael Perl, ed., *Drugs and Foreign Policy: A Critical Review* (Boulder: Westview Press, 1994) 10–11.

431 Los neerlandeses fueron quizá los primeros en poner en marcha la idea de un sistema de licencias de usuarios. El Gobierno estableció un monopolio de opio a fines del siglo XIX y empezó a otorgar permisos a los adictos a fines de la década de 1910, un sistema que funcionó hasta 1944. Robert J. MacCoun y Peter Reuter, *Drug War Heresies: Learning from Other Vices, Times and Places* (Cambridge: Cambridge University Press, 2001) 234.

432 Musto 65.

433 Eva Bertram, Morris Blachman, Kenneth Sharpe y Peter Andreas, *Drug War Politics: The Price of Denial* (Berkeley: University of California Press, 1996) 69.

434 Musto 65, 68. Véase también Arnold S. Trebach, *The Heroin Solution* (New Haven: Yale University Press, 1982)

era principalmente “un modelo médico para controlar el consumo de drogas en un paradigma punitivo y represivo para prohibir el consumo de drogas a través de la coacción y la fuerza”.[435]

Mientras tanto, algunos países europeos exploraban enfoques que no se basaran exclusivamente en la aplicación de la ley y la prohibición, dejando de lado las etiquetas de “el pecado y el mal” tan a menudo aplicadas por sus homólogos estadounidenses en la época. El Reino Unido desarrolló un “sistema británico” que consistía en combinar medidas punitivas y terapéuticas; “vigilar y recetar”, se decía entonces para describir el sistema.[436] Otros países europeos siguieron su propia vía. En Italia, por ejemplo, la Ley sobre Estupefacientes de 1923 no incluía cargos delictivos por la posesión o el consumo de drogas, y aunque el Código Penal de 1930 endureció las penas por tráfico, el consumo de drogas siguió sin estar penalizado durante años.[437] Puede que el autoritarismo moral de los Estados Unidos fuera mejor recibido en otros períodos de la historia europea, pero durante las primeras décadas del siglo XX la mayor parte de Europa se encontraba en otra onda cultural. Como ya señalaba Walter Lippmann en 1931:

> Ante la sorpresa de otras naciones más antiguas, hemos (...) promulgado nuevas prohibiciones legales contra los vicios más viejos del hombre. Hemos alcanzado un cuerpo legal que atestigua sin reservas nuestro deseo de conducir una vida (...) totalmente intachable sobre la tierra.[438]

Ese mismo autor apuntaba a los efectos criminógenos del puritanismo estadounidense en la época, y atribuía “el elevado grado de desgobierno” al hecho de que “los estadounidenses desean hacer muchas cosas que también desean prohibir”.

Las historias sobre las bandas organizadas y la mafia que expandían su control sobre ciudades enteras de los Estados Unidos no representaban, evidentemente, un motivo de inspiración para los encargados de formular las políticas en Europa.

Las leyes de imposible cumplimiento que intentaban prohibir el alcohol, el juego, las drogas y el sexo comercial también empequeñecían los riesgos para tantos políticos, funcionarios policiales y gángsters que se beneficiaban con los nuevos mercados ilegales. En los veinte, Estados Unidos se había convertido indiscutiblemente en una tierra de grandes oportunidades delictivas (...) La anulación de la prohibición del alcohol supuso el reconocimiento, notable aunque raro, de que los ideales morales no coinciden con la ingenuidad y naturaleza humanas.[439]

La prohibición del alcohol en los Estados Unidos duró entre 1919 y 1933,[440] gran parte de los mismos años en que los Estados Unidos estaban intentando replicar en todo el mundo un mismo modelo para las drogas a través de la Sociedad de Naciones. Lógicamente, se toparon con importantes reservas, de modo que, a pesar de todos los esfuerzos concertados, las altaneras expectativas en cuanto a la exportación de la política estadounidense se verían incumplidas en gran

---

119–170 para un análisis de la ley y los debates sobre la interpretación de sus objetivos originales.

435 Bertram et al 68.

436 D. K. Whynes, “Drug Problems and Policies”, en D. K. Whynes y P.T Bean, eds., *Policing and Prescribing: The British System of Drug Control* (Baskingstoke: Macmillan, 1991) 2.

437 MacCoun y Reuter 231.

438 Walter Lippmann, “The Underworld as Servant”, *Forum* (enero-febrero de 1931), citado en Gus Tyler, ed., *Organized Crime in America* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 1967) 58–69.

439 Michael Woodiwiss y David Bewley-Taylor, *La componenda global: la construcción de un régimen global de control,* Informes TNI, 2005/3 (Amsterdam: TNI, Programa Crimen y Globalización, octubre de 2005) 6–7.

440 Para un resumen conciso, véase Harry G. Levine y Craig Reinarman, *Alcohol Prohibition and Drug Prohibition: Lessons from Alcohol Policy for Drug Policy* (Amsterdam: CEDRO, 2004).

medida. Curiosamente, este fue el caso a pesar de que muchos Estados europeos también adoptaron leyes nacionales de control de drogas para observar las obligaciones contraídas en encuentros internacionales instigados por varias delegaciones estadounidenses.[441]

Estos modestos resultados se podrían atribuir también a otros factores interrelacionados. En primer lugar, durante gran parte de la vida de la Sociedad de Naciones, los Estados Unidos carecían la influencia internacional necesaria para dictar las políticas de control de drogas y, por tanto, exportar el concepto de la prohibición. En segundo lugar, a pesar de determinar las normas internacionales que regularían la producción, la fabricación, la distribución y el consumo de drogas lícitas,[442] y de hacer esfuerzos para acabar con el tráfico de drogas ilícitas,[443] la Sociedad de Naciones "no tuvo un poder real ni duradero para disciplinar a aquellos países poco razonables".[444] Esto se explicaba por al tercer factor que se debería tener en cuenta: la falta generalizada de confianza en un sistema colectivo. Los países europeos dominantes estaban poco dispuestos entregar su soberanía nacional en cuestión de control de drogas o, como ya se ha señalado, incluso a renunciar a unos monopolios sobre el opio muy lucrativos en las colonias. Estos tres factores, combinados, se traducirían en una legislación internacional que no incidía de forma significativa en los principios de los derechos de soberanía nacional.

El sistema de control de drogas de la Sociedad de Naciones, como la ONU hoy día, dependía de la adhesión voluntaria de sus miembros. Pero dado que no había una norma internacional comúnmente aceptada con respecto al consumo de drogas y, sobre todo, tampoco un actor hegemónico interesado en fomentar la observancia de las políticas para controlarlo –o de la capacidad de hacerlo–, las leyes nacionales sobre drogas siguieron dependiendo fundamentalmente de cada uno de los Gobiernos.

Si bien las condiciones necesarias para facilitar la creación y el mantenimiento de una norma prohibicionista global no existían en el entorno internacional antes de 1945, el estallido de la guerra en Europa y el consiguiente traslado temporal de los organismos de control de drogas de la Sociedad de Naciones a Washington marcarían una nueva alineación en la dinámica del movimiento de fiscalización internacional. Fue sólo después de que el equilibrio de poderes en el mundo de la posguerra se hubiera reestructurado a favor de los Estados Unidos que el país se transformó, y pasó de ser simplemente un actor importante del sistema de la Sociedad de Naciones al motor impulsor del control transnacional de drogas. Elemento simbólico de este cambio fue el hecho de que, finalmente, los Estados Unidos convencieron a las naciones aliadas de que abandonaran los monopolios de opio e impusieran políticas de control de drogas del tipo estadounidense en los territorios conquistados al eje, lo cual incluiría una versión nipona de la Ley Harrison tras el día de la victoria contra Japón.

Hegemonía estadounidense y control de drogas de la ONU

Para 1945, los Estados Unidos ocupaban una nueva posición de supremacía dentro de la comunidad internacional. Su fuerza económica, militar y política le garantizaba un papel protagonista en el

---

[441] Para consultar ejemplos del Reino Unido, véase Joy Mott y Philip Bean, "The Development of Drug Control in Britain", en Ross Coomber, ed., *The Control of Drugs and Drug Users: Reason or Reaction?* (Harwood Academic Publishers, 1998) 38–9.

[442] Las Convenciones de Ginebra de 1924-1925 y la Convención sobre la Prescripción de 1931.

[443] La Convención sobre Tráfico Ilícito de 1936.

[444] Alan A. Block, "European Drug Traffic and Traffickers between the Wars: The Policy of Suppression and its Consequences", *Journal of Social History* 23 (1989–1990) 331.

funcionamiento del mundo de la posguerra. La cuestión de la fiscalización de estupefacientes, aunque no parecía prioritario en la agenda de la posguerra para la reconstrucción, se vio posteriormente tremendamente afectada por el cambio en el equilibrio de poderes, que se desplazaría de Europa hacia los Estados Unidos.

El importante papel desempeñado por Washington en la creación de la Organización de las Naciones Unidas le aseguró que la transición del equilibrio de poderes mundial quedara reflejada en la esfera del control internacional de drogas. Aunque otros países fueron importantes para la fundación de la ONU, la Carta fue en gran medida obra de los Estados Unidos.[445] De hecho, "la Carta era vista como un reflejo bastante exacto de los intereses y los valores estadounidenses, y la ONU era considerada dentro de los propios Estados Unidos como una importante herramienta para ejercer el liderazgo que se esperada de la principal potencia mundial".[446] Con esta idea de la ONU, los Estados Unidos comenzaron a desarrollar el sistema internacional en línea con sus opiniones sobre el control de drogas, consiguiendo unos logros inalcanzables antes de adquirir la influencia de una superpotencia. El dominio estadounidense en la organización garantizó que las delegaciones estadounidenses en su organismo para la formulación de políticas, ahora denominada Comisión de Estupefacientes (CND), tuvieran un impacto considerable en la creación y la aplicación del sistema de la ONU y buscaran desarrollar un régimen mundial que reflejara su propio enfoque jurídico de cariz moralista.

Este proceso para internacionalizar la doctrina de la prohibición fue una faceta importante –aunque en gran medida ignorada– de la campaña estadounidense para determinar los límites del nuevo orden mundial de la posguerra e imponer sus propias normas en el sistema internacional y las naciones soberanas que lo conforman. Se considera que al terminar la Segunda Guerra Mundial los Estados Unidos explotaron su "estabilidad hegemónica" para crear y sostener regímenes multilaterales en los campos del comercio y las finanzas. El sistema monetario de Bretton Woods y el régimen de comercio abierto centrado en el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) demuestran claramente este hecho. Pero mientras éstos y otros regímenes parecidos disfrutan de una notable atención, el régimen global de prohibición de las drogas, producto de ese mismo entorno político internacional, siguen pasando bastante desapercibido.

Las reglas y las normas del sistema de tratados de la ONU le deben mucho a las iniciativas estadounidenses tras la Segunda Guerra Mundial. La actividad estadounidense entre 1945 y principios de los años sesenta sin duda hizo avanzar mucho hacia la creación de un marco de fiscalización internacional basado en la doctrina prohibicionista.[447] La cruzada de los Estados Unidos casaba muy bien en aquel momento con la visión islámica del alcohol y las drogas que predomina en varios países de Oriente Medio, y con los sentimientos anticolonialistas en Asia, donde el consumo de opio se entendía en cierta medida como una herencia colonial. Este período, marcado por las luchas internas dentro del aparato burocrático del control de drogas de la ONU[448] y la turbulenta dinámica de la Guerra Fría,[449] fue una etapa crucial en el desarrollo de una norma

[445] Véase Phyllis Bennis, *Calling the Shots: How Washington Dominates Today's UN* (Northampton, MA: Olive Branch Press, 2000) 1–21.

[446] Gregg 5.

[447] Véase D. R. Bewley-Taylor, *The United States and International Drug Control, 1909–1997* (Continuum, 2001); William B. McAllister, *Drug Diplomacy in the Twentieth Century: An International History* (Oxford: Routledge, 2000); and Kettil Bruun, Lynn Pan, and Ingemar Rexed, *The Gentleman's Club: International Control of Drugs and Alcohol* (Chicago: University of Chicago Press, 1975) 132–148.

[448] Véase McAllister 156–211.

[449] McAllister 183 y D. R. Bewley-Taylor, "The Cost of Containment: The Cold War and US International Drug

prohibicionista global y la construcción de los cimientos del régimen actual: la Convención Única sobre estupefacientes de 1961.

Las convenciones de la ONU

La Convención de 1961 vino a sustituir varios acuerdos internacionales anteriores que se habían estado desarrollando de forma poco sistemática desde los primeros años del siglo XX, pero también incorporó nuevas disposiciones que no constaban en los tratados precedentes, creando una tolerancia cero más estricta y un sistema de control más orientado al prohibicionismo.[450] También amplió los sistemas de control existentes en la época para incluir en ellos el cultivo de plantas que servían como materia prima para la producción de estupefacientes, con lo que se colocó una carga concreta sobre los países con tradición productora. El cultivo y el consumo tradicional generalizado de adormidera, coca y cannabis en aquel momento se concentraban primordialmente en Asia, América Latina y África. La Convención Única perseguía ir eliminando paulatinamente el consumo no terapéutico de estas plantas en todo el mundo, en un período de 15 años en el caso del opio, y de 25, en el de la coca y el cannabis. El consumo tradicional, que incluían los usos médicos tradicionales de las tres plantas, se definió como un uso con "fines casi médicos" al que también había que poner fin.

La Convención de 1961 se vio reforzada por un Protocolo de modificación en 1972, y hoy día el régimen está formado por estos instrumentos y por el Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971 y la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988 (ambas basadas en la legislación de 1961). El Convenio de 1971 se concibió como una respuesta a la diversificación de las drogas y añade controles sobre más de un centenera de drogas, especialmente sintéticas –por lo que muchas de ellas son producidas por la industria farmacéutica– como los estimulantes anfetamínicos y el éxtasis, barbitúricos, alucinógenos o tranquilizantes como el diazepam, entre otros. A diferencia de la Convención de 1961, la conferencia en que se negoció el tratado de 1971 decidió dejar totalmente al margen medidas de control para el cultivo o la producción de sustancias psicotrópicas. Si la lógica del Convenio de 1971 se hubiera impuesto en el momento en que se adoptó la Convención de 1961, la coca nunca se habría convertido en una sustancia fiscalizada, lo cual habría evitado muchos conflictos sociales en la región andina desde entonces. La Convención sobre Tráfico de 1988 fortaleció el régimen de fiscalización de forma significativa, e introdujo la obligación de criminalizar todos los aspectos del comercio prohibidos por los tratados de 1961 y 1971 al disponer que se consideraran delitos penales, sujetos a sanciones penales, en las legislaciones nacionales. Ese mismo acuerdo también incluye cláusulas contra el blanqueo de dinero y la desviación de precursores químicos, y para facilitar la ayuda jurídica mutua.

Ciertas ambigüedades y diferentes perspectivas de interpretación en muchas de las disposiciones ofrecen a los países signatarios cierta flexibilidad, al menos en lo que se refiere al eslabón del consumo.[451] Y aunque, lógicamente, cada país difiere de algún modo en sus políticas, la existencia

Control at the UN, 1950–1958", *Diplomacy and Statecraft* 10.1 (March 1999) 147–171.

450 Véase McAllister 204–218 y Bewley-Taylor*, The United States and International Drug Control* 136–164.

451 K. Krajewski, "How Flexible are the United Nations Drug Conventions?" *International Journal of Drug Policy* 10 (1999); N. Dorn y A. Jamieson, *Room for Manoeuvre: Overview of comparative legal research into national drug laws of France, Italy, Spain, the Netherlands and Sweden and their relation to three international drug conventions*, a study of DrugScope (Londres: The Independent Inquiry on the Misuse of Drugs Act 1971, 2000); y B. De Ruyver, G. Vermeulen, T. Vander Beken, F. Vander Laenen y K. Geenens, *Multidisciplinary Drug Policies and the UN Drug Treaties* (Antwerpen/Apeldoorn: Institute for International Research on Criminal Policy (IRCP) Ghent University, Maklu, 2002).

de régimen global prohibicionista limita en gran medida la libertad de acción en el ámbito nacional. Para entender el impacto del régimen, éste se puede comparar con la situación que se vivió en los Estados Unidos entre 1919 y 1933. Son muchas las voces que afirman que la Convención Única mantiene la misma relación con la prohibición mundial de las drogas que la Enmienda XVIII y la Ley Volstead en relación con la prohibición del alcohol. Es decir, del mismo modo que la Enmienda XVIII restringía la forma en que los estados del país formulaban sus políticas sobre el alcohol, la legislación de las Naciones Unidas limita la capacidad de los Estados soberanos para adoptar sus propios enfoques en materia de leyes sobre drogas.[452]

La influencia de Washington en la formulación y la perpetuación del actual régimen no se puede subestimar. Es cierto que otros países también defienden el enfoque de la tolerancia cero con respecto a las políticas de drogas, y que han formado una curiosa alianza: Japón, Suecia, muchos Estados del antiguo bloque soviético, la mayoría de países árabes y africanos, y bastantes países asiáticos. Sin embargo, es difícil imaginar a cualquiera de estos países desempeñando un papel tan influyente en el seno del régimen. Sin embargo, y como se ha señalado anteriormente, cabe recordar que el sistema de tratados goza de un tremendo nivel de adhesión entre todos los Estados miembro de la ONU. Esto plantea una cuestión evidente: ¿por qué tantos países –a pesar de ser reacios a adoptar el enfoque prohibitivo estadounidense sobre el consumo de ciertas drogas– se han convertido en parte de las convenciones? Esto se explica quizá en parte por el hecho de que el sistema de la ONU tiene un importante papel en la regulación del mercado lícito de fármacos. Por tanto, las partes no signatarias tendrían grandes problemas para conseguir el acceso a medicamentos básicos como la morfina. Además, los "Gobiernos de toda índole, en todo el mundo, han encontrado que la prohibición de drogas era algo útil para sus propios fines".[453] El concepto ofrece una lógica para la ampliación de los poderes de la policía y el Gobierno. El proceso de satanización de las drogas ilícitas permite a los dirigentes de cualquier país construir un argumento simplista –y por tanto seguro desde el punto de vista político– para políticas que abordan una serie de complejos problemas sociales como la pobreza y la delincuencia. Las drogas, por citar el título de un libro de Nils Christie y Kettil Bruun, suelen así considerarse como "el enemigo útil".[454]

La aplicación global de las convenciones

Estos factores, sin embargo, no explican por completo la aparente aceptación universal del dogma prohibicionista. El precio político de no observar una norma de la ONU, acompañado de las medidas de coacción aplicadas por los Estados Unidos, han desempañado también un papel significativo.

La imagen de la ONU como una organización de buena voluntad ha sido vital para el funcionamiento del régimen global prohibicionista. Tal como señalaba Inis L. Claude Jr. en 1966,

---

[452] Harry G. Levine, "The Secret of Worldwide Drug Prohibition: The Varieties and Uses of Drug Prohibition in the 20th and 21st century", *Independent Review*, diciembre de 2002.

[453] Harry G. Levine, "Global Drug Prohibition: Its Uses and Crises", *International Journal of Drug Policy,* 14 (2003) 147–148.

[454] Nils Christie y Kettil Bruun, *Der Nuetzliche Feind: Die Drogenpolitik und ihre Nutzniesser,* (Bielefeld, Germany: AJZ Verlang, 1991), citado en Jurg Gerber y Eric L. Jensen, "The Internationalization of US Policy on Illicit Drug Control", en Jurg Gerbery Eric L. Jensen, eds., *Drug War American Style: The Internationalization of Failed Policy and Its Alternatives* (New York: Garland Publishing, 2001) 8–9. Véase también Martin Elvins, *Anti-Drugs Policies of the European Union: Transnational Decisionmaking and the Politics of Expertise* (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2003), para un excelente análisis de la relación entre las políticas contra el tráfico y el mantenimiento del poder estatal dentro de la UE.

> Aunque puede que las Naciones Unidas no sean la verdadera voz de la humanidad, representan sin duda su mejor facsímil, y los estadistas las han tratado, por consenso general, como el instrumento más imponente y con mayor autoridad para crear la versión global de la voluntad común.[455]

Con el empleo de una retórica que afirma que las drogas definidas como ilícitas son un “peligro para la humanidad” y que los ideales de la ONU “trascienden los problemas tradicionales de la comunidad internacional”, los defensores del régimen pueden ejercer una presión considerable sobre los países para que éstos se adhieran a las normas de comportamiento establecidas con respecto a las políticas de fiscalización de drogas.[456] Los Estados que no obedecen los principios del régimen y se niegan a acatar las reglas pueden ser tildados de parias, por lo que se arriesgan a ser condenados por los miembros de la comunidad internacional que cumplen con el comportamiento establecido. Los países pueden muy fácilmente dañar su reputación y perder el derecho a posibles fondos de cooperación si incumplen sus compromisos o incluso si se apartan del espíritu del régimen.[457] La práctica de vincular o “anidar” el control de drogas con otras cuestiones hace que la cooperación y los costes sean asuntos importantes. La violación de un determinado acuerdo o norma del régimen puede tener consecuencias que van más allá del ámbito estricto de las drogas, y puede influir en la capacidad de un estado para alcanzar objetivos en otros campos. Así pues, los Estados están dispuestos a aceptar las normas del régimen si consideran que el precio del cumplimiento es más ventajoso que el del incumplimiento.[458]

Evidentemente, la cuestión del precio gana importancia cuando la fórmula incluye a un país hegemónico. El enérgico apoyo de Washington al régimen de control de drogas garantiza que los Estados suelan estar dispuestos a acatarlo. Actualmente, podría decirse que los Estados Unidos actúan como encargados de hacer cumplir los tratados para la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE). Establecida en virtud de la Convención Única de 1961, uno de los papeles de la JIFE consiste en supervisar que los países cumplan los tratados de control de drogas. A menudo, intenta compensar su falta de poderes formales haciendo avergonzar a los Gobiernos para que éstos cumplan lo que la JIFE considera sus deberes. Así, el constante interés de los Estados Unidos en este tema le proporciona de hecho al marco de fiscalización de estupefacientes de la ONU los dientes de los que carecía este empeño internacional hasta 1945. El desviarse del camino marcado puede resultar muy caro cuando lo que está en juego es la cooperación estadounidense en otros asuntos internacionales.

> Una deserción abierta del régimen de prohibición de las drogas (...) tendría graves consecuencias: situaría al país desertor en la categoría de un ‘narcoestado’ paria, generaría repercusiones materiales en forma de sanciones económicas y corte de las ayudas, y afectaría la posición moral del país en la comunidad internacional.[459]

---

455 Inis L. Claude, Jr., “Collective Legitimization as a Political Function of the United Nations”, en Frederich Kratochwil y Edward D. Mansfield, *International Organization: A Reader* (New York: Harper Collins, 1994) 196. (Publicado por primera vez en *International Organization* 20 (1966) 267–279.

456 *UN Conference for the Adoption of the Single Convention on Narcotic Drugs*, vol. 2 (New York: UN Publications, 1964) 300 y *Declaration of the International Conference on Drug Abuse and Illicit Trafficking and Comprehensive Multidisciplinary Outline on Future Activities in Drug Abuse Control* (New York: UN, 1988) iii, 1. En los últimos años, la ONU ha suavizado la retórica asociada al control de drogas y ha borrado de su vocabulario términos como “guerra”, “mal” y “azote”. Sin embargo, incluso sin emplear una terminología tan emotiva, la imagen de la organización sigue siendo importante para al adhesión al régimen. Véase también Robin Room, “The Rhetoric of International Drug Control”, *Substance Use and Misuse* 34.12: 1689–1707, 1999.

457 Robert Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy* (Princeton: Princeton University Press, 1984) 94.

458 Véase Bewley-Taylor, *The United States and International Drug Control* 171–174.

459 “When Policies Collide:Market Reform,Market Prohibition, and the Narcotization of the Mexican Economy”, en H.

Para ayudar a garantizar que los países se adhieran a su guerra contra las drogas, el Gobierno estadounidense los Estados Unidos mantiene el mecanismo disciplinario de la certificación. Según este proceso aprobado por el Congreso en 1986, los países que no cooperen plenamente con las iniciativas estadounidenses de lucha contra los estupefacientes o que no adopten por su cuenta los debidos pasos para cumplir con las convenciones de la ONU, se enfrentan a sanciones obligatorias. Entre ellas, estaría la retirada de la mayor parte de la ayuda exterior estadounidense y la oposición de Washington a que estos países reciban préstamos de bancos al desarrollo multilaterales. El Gobierno también puede no aplicar las sanciones si estima que ello supone una cuestión de "interés nacional vital" para los Estados Unidos.[460] Entre los países a los que se les han anulado las sanciones están Birmania, Afganistán, Colombia, Nigeria, Guatemala, México y últimamente también Venezuela. El procedimiento que se sigue para la inclusión en una de las categorías del sistema de certificación está altamente politizado, y funciona principalmente como una amenaza para coaccionar a los países y conseguir que éstos se doblegen ante demandas concretas de los Estados Unidos. Por ejemplo, Perú se ve obligado todos los años a erradicar un determinado número de hectáreas de cultivos de drogas. Además, cuando la despenalización del cannabis apareció en la agenda política de Jamaica, se le exigió a este país que evitara adoptar una ley de ese tipo. Se exige asimismo la extradición de ciudadanos de países como Perú y Jamaica para responder ante acusaciones de delitos de drogas en los Estados. Incluso los Países Bajos aparecieron en una ocasión en la lista de certificación, en la categoría de "amenazas incipientes", junto con Corea del Norte y Cuba, cuando al parecer los Estados Unidos necesitaban otra herramienta para influir en las decisiones del Gobierno neerlandés con respecto a los centros operativos de avanzada (FOL) estadounidenses en Curaçao y Aruba (de los que hablaremos más adelante) y a la extradición de ciudadanos neerlandeses acusados en los Estados Unidos de vender éxtasis.

El mecanismo de certificación molesta tremendamente, especialmente en Latinoamérica, donde se ha convertido en constante fastidio en las agendas de las cumbres de la Organización de Estados Americanos (OEA). La CICAD, la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas de la OEA, desarrolló por ese motivo su propio Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM), en que el desempeño de los Estados Unidos se mide con los mismos criterios que los de otros países. Parece probable que a los Estados Unidos cada vez le resulte más difícil mantener su instrumento unilateral, y eso quizá podría explicar por qué su función coercitiva se está trasladando paulatinamente hacia los acuerdos comerciales bilaterales entre los Estados Unidos y países latinoamericanos, que ahora, casi por defecto, incorporan cláusulas de condicionalidad sobre control de drogas.

La condicionalidad, por supuesto, ha desempeñado durante mucho tiempo un papel fundamental en la internacionalización de la guerra contra las drogas. Para garantizar su funcionamiento, la tenacidad del régimen prohibicionista se ha basado en la disposición de los países a considerar que el problema de las drogas es menos importante que la cooperación militar y económica estadounidense. Gran parte del éxito de Washington en su globalización de las políticas de drogas prohibicionistas se podría atribuir a la falta de una oposición generalizada y firme. Esto no significa, sin embargo, que la cooperación sea indicio de un total acuerdo, ya que seguir las normas es muy

Richard Friman and Peter Andreas, eds., *The Illicit Global Economy and State Power* (Nueva York: Rowman and Littlefield Publishers, 1999) 127–128.

[460] Spencer, Bill (subdirector de la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos, WOLA), "Drug Certification", *Foreign Policy in Focus* 3.24 (septiembre de 1998), Interhemispheric Resource Center (IRC) en Albuquerque, Nuevo México y el Institute for Policy Studies (IPS) en Washington, DC.

distinto de actuar por simpatía y por mutuo consentimiento. En ese sentido, merece la pena recordar las ideas que plasmaron Kettil Bruun, Lynn Pan e Ingemar Rexed en su célebre libro de 1975 *The Gentlemen's Club*. En su opinión, "cuando una 'superpotencia' exhibe" un elevado grado de implicación,

> es improbable que haya mucha resistencia o falta de respuesta por parte de los países a los que se les pide apoyo, excepto en el caso de que dicho apoyo sea contrario a los intereses nacionales. Por lo general, la cooperación con los Estados Unidos en cuestiones de fiscalización de estupefacientes no está en conflicto significativo con los intereses de otros países occidentales y, por tanto, se ofrece sin problemas.[461]

La conformidad de Europa

Podría afirmarse que muchos países europeos entraron a formar parte de las convenciones de la ONU, especialmente las de 1961 y 1971, porque, en el momento de firmarlas, el paso no era contrario a los intereses nacionales. Es muy probable que muchos países signatarios consideraran que el rigor de algunos fragmentos de la Convención Única eran aceptables en la medida en que no afectaban de forma radical los enfoques nacionales con respecto al consumo de drogas en aquel momento. Su principal impacto se iba a dejar sentir en los países del Sur que producían tradicionalmente opio y coca, no en Europa. Se debería recordar que el documento se había estado elaborando durante más de una década y entró en vigor justo en un momento en que las nuevas condiciones culturales y socioeconómicas en muchos países europeos empezaban a influir en los patrones de consumo de drogas ilícitas.

Además, la presión ejercida por las principales farmacéuticas europeas les aseguró que sus intereses con respecto a la producción y distribución de estupefacientes de fabricación lícita quedaran intactos durante las etapas de elaboración del tratado. En este sentido, las inquietudes en materia de fiscalización de drogas del Reino Unido, Suiza, Alemania Occidental, los Países Bajos e Italia coincidían plenamente con aquellos de los Estados Unidos.[462] Los países europeos también estuvieron dispuestos a poner su nombre en el tratado de 1971 porque, mientras la Convención Única imponía estrictos controles en los países que producían drogas orgánicas, la legislación de 1971 sólo imponía controles poco rígidos sobre las sustancias psicotrópicas y minimizaba el impacto en las respectivas leyes nacionales.

> Los países productores y exportadores más importantes lo intentaron todo para restringir el alcance del control al mínimo y debilitar las medidas de fiscalización de forma que no obstaculizaran el libre comercio internacional (...) el Convenio de 1971 está formada por dos tratados: uno para los estupefacientes alucinógenos "de la calle", en la Lista, I y otro para los estupefacientes farmacéuticos, en las Listas II, III y IV. Hay unas medidas de fiscalización extremadamente estrictas para las sustancias de la Lista I, otras muy lasas para las de las Listas II y III, y ninguna para las de la Lista IV. Las disposiciones de la Convención de 1971 no permiten la supervisión de los movimientos de remesas internacionales que son necesarios para evitar su desviación.[463]

---

[461] Pan, Bruun y Rexed 142.

[462] McAllister 209.

[463] István Bayer, "Development of the Convention on Psychotropic Substances 1971", tesis inédita, Budapest, Hungría, 1989, 21, 24. Bayer fue testigo de los acontecimientos; funcionario de la ONU (miembro de la División de Estupefacientes) entre 1967 y 1973, autor de varios documentos de la Comisión de Estupefacientes y de la Conferencia de Plenipotenciarios, fue también secretario adjunto del Comité Técnico de la Conferencia de Plenipotenciarios.

Se podría incluso argüir que la distinción –científicamente cuestionable– entre "estupefacientes" fiscalizados por la Convención de 1961 y los "psicotrópicos" sujetos al Convenio de 1971 fue en gran medida inventada porque la industria farmacéutica se resistía a la idea de que sus productos se vieran sometidos a los rigurosos controles de la Convención Única y, por tanto, cabildearon activamente para conseguir un instrumento jurídico separado. Los esfuerzos concertados para debilitar las disposiciones del tratado de 1971 por parte de los Estados Unidos, el Reino Unido, Canadá, Alemania Occidental, Suiza, los Países Bajos, Bélgica, Austria y Dinamarca garantizaron que los intereses de las farmacéuticas permanecieran relativamente intactos.[464]

Algo parecido podría decirse de los países europeos que firmaron la Convención de 1988 contra el Tráfico Ilícito. El aumento del tráfico de drogas durante los años setenta y ochenta llevó a que la mayoría de Estados estuviera de acuerdo con que se necesitaba algún tipo de acuerdo internacional para abordar el problema. La activa participación estadounidense en las negociaciones ayudó a garantizar que la intención de la Convención fuera armonizar las leyes nacionales sobre drogas y las actividades de aplicación de la ley en todo el mundo, con miras a reducir el tráfico de drogas ilícitas mediante el uso de la criminalización y el castigo.[465] Así, a pesar de que algunos lo consideraran como parte de la "americanización" de los sistemas nacionales de justicia penal, los intereses de los Estados europeos coincidían, en general, con los de Washington.[466]

La militarización del control de drogas

Aunque puede que existiera esa coincidencia de intereses con respecto a los protocolos internacionales durante los años ochenta, los Estados Unidos mantuvieron casi en solitario su preferencia por recurrir al ejército para iniciativas de lucha contra las drogas en el exterior. El presidente Nixon declaró la guerra contra las drogas por primera vez en 1968, básicamente como respuesta al movimiento *flower power* y antiguerra, y a una importante epidemia nacional de heroína que llegaba de la guerra que los Estados Unidos estaban librando en el sudeste asiático lo que entonces era su amenaza a la seguridad número uno: el comunismo. Peter Zirnite asegura en uno de sus trabajos que:

> Nixon tomó el que posteriormente resultó ser el paso decisivo para empujar al país a su inexorable marcha hacia la militarización; fue él quien proclamó que el tráfico de drogas era una amenaza a la "seguridad nacional" (...) El vínculo entre drogas y seguridad nacional proporcionó la lógica que utilizarían futuros presidentes para justificar la expansión del papel de las fuerzas armadas estadounidenses, y proteger la seguridad nacional sigue siendo el lema preferido de aquellos que desean suministrar más fondos y más armas a aquellos que libran la guerra contra las drogas.[467]

---

[464] J. Sinha, *The History and Development of the Leading International Drug Control Conventions* (A report prepared in 2001 for the Canadian Senate Special Committee on Illegal Drugs) 25; McAllister 226–234.

[465] Sinha 33.

[466] David P. Stewart, "Internationalizing the War on Drugs: The UN Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances*", Denver Journal of International Law Policy* 18 (1990) 388. Michael Woodiwiss, "Transnational Organized Crime: The Global Reach of an American Concept", en Adam Edwards y Peter Gill, eds., *Transnational Organised Crime: Perspectives on Global Security* (Oxford: Routledge, 2003) 19, y Ethan A. Nadelmann, *Cops Across Borders: The Internationalization of US Criminal Law Enforcement* (University Park: Pennsylvania State University Press, 1993) 469–70. También se afirma que muchos países estaban dispuestos a sumarse a los deseos estadounidenses en el ámbito multilateral porque lo veían como una forma de evitar la acción unilateral por parte de los Estados Unidos. P. Green, *Drugs, Trafficking and Criminal Policy* (Winchester: Waterside Press, 1998) 36, citado en Neil Boister, *Penal Aspects of the UN Drug Conventions* (La Haya, Londres, Boston: Kluwer Law International, 2000) 50.

[467] Peter Zirnite, *Reluctant Recruits: The US Military and the War on Drugs* (Washington, DC: Washington Office on

El verdadero despliegue militar de los Estados Unidos en el exterior empezó sólo en 1983, cuando fuerzas especiales fueron enviadas por primera vez a los Andes para formación en la lucha contra los estupefacientes. En aquel momento ya se estaba desarrollando una primera versión de la teoría de la "narcoguerrilla" para asegurar la mezcla de la misión antidrogas y los objetivos de contrainsurgencia en la región andina. Posteriormente, en abril de 1986, el presidente Reagan emitió una Decisión Directiva de Seguridad Nacional (NSDD-221) que declaraba que el tráfico de drogas era una amenaza "letal" para los Estados Unidos. La Directiva puso en marcha la "Operación Alto Horno" en julio-noviembre de 1986, que se convertiría en "el primer despliegue publicitado de fuerzas de combate del ejército estadounidense sobre el suelo soberano de otro país para llevar a cabo iniciativas conjuntas de lucha contra las drogas".[468] Se enviaron a Bolivia seis helicópteros y 150 efectivos para lo que en última instancia sería un intento fallido de destruir algunos laboratorios de cocaína.

El Pentágono se colocó al frente de la guerra contra las drogas por medio de la Ley de Autorización de Defensa Nacional para el ejercicio fiscal de 1989 por decisión del presidente Bush padre. Con ella, el Departamento de Defensa (DOD) se convirtió en el principal organismo con la responsabilidad de vigilar, detectar e interceptar cargamentos de drogas ilícitas. Esta decisión condujo a un marcado aumento en el número de bienes y efectivos militares dedicados a las iniciativas de lucha contra los estupefacientes, es decir, al inicio de la verdadera "guerra" contra las drogas. Según la Oficina de Contraloría General (GAO), "Los fondos para la misiones de vigilancia del DOD con sus respectiva horas de vuelo y días de navegación marítima se incrementaron de unos 212 millones de dólares en el ejercicio fiscal de 1989 a unos 844 millones de dólares en el ejercicio fiscal de 1993; un aumento de casi el 300 por ciento".[469]

Ésta época podría considerarse como una luna de miel entre el DOD y la misión de la lucha contra los estupefacientes. En su apogeo, casi la mitad de todas las horas de vuelo de los aviones AWAC se dedicaron a misiones antidrogas. "La oportunidad para una participación militar a gran escala era excelente: la Guerra Fría estaba tocando fin y liberando una gran cantidad de bienes, pero el recorte drástico todavía no había comenzado".[470] El argumento de la lucha contra el comunismo para justificar los altos presupuestos militares y las operaciones en el extranjero se topó con un escollo tras la caída del Muro de Berlín, el mismo año en que se otorgó al Pentágono un importante papel en la guerra contra las drogas. En diciembre de 1989, los Estados Unidos invadieron Panamá para derroca el Gobierno del general Manuel Noriega. Uno de los principales motivos dados para explicar la invasión fue la implicación de Noriega en el tráfico de drogas.

La luna de miel fue breve. En el transcurso de 1993, la GAO emprendió una revisión exhaustiva que llevó a conclusiones aplastantes. "En comparación con el índice de éxitos de la interdicción y los objetivos de reducción de la demanda, la inversión en las horas de vuelo y los días de navegación para apoyar la misión del DOD es desproporcionada con respecto a los beneficio que proporciona", señalaba el informe. Al parecer, el éxito de la interdicción para detener el flujo de cocaína era más simbólico que real. "La esperanza de que la vigilancia militar influya en la

Latin America y TNI, agosto de 1997).

468 Col. Michael Abbott, "The Army and the Drug War: Politics or National Security?" *Parameters*, diciembre de 1988: 103.

469 US General Accounting Office (GAO), *Heavy Investment in Military Surveillance Not Paying Off*, GAO/NSIAD-93-220, septiembre de 1993.

470 Major Kimberly J. Corcoran, *DOD Involvement in the Counterdrug Effort—Contributions and Limitations,* Air Command and Staff College, AU/ACSC/0077/97-03, marzo de 1997. Corcoran es piloto de la Fuerza Aérea y realizó misiones de vuelo con AWAC entre 1994 y 1996.

situación se ha revelado demasiado optimista". La GAO recomendó explícitamente al Congreso que "a la luz de la insignificante aportación de la vigilancia militar a la guerra contra las drogas", la participación del DOD en las operaciones de interdicción "debería reducirse considerablemente".[471]

Clinton asumió el Gobierno estadounidense en 1993 y "decidió que era necesario realizar un cambio controlado del acento: alejarse de antiguas estrategias centradas principalmente en la interdicción en las zonas de tránsito y tender hacia nuevos esfuerzos dedicados a la interdicción en los países de origen y los de su alrededor",[472] una conclusión que quedó formalizada con la Directiva Presidencial 14 aquel mismo año.[473] Entre 1993 y 1999, hubo un recorte de los fondos de lucha contra las drogas para el DOD de aproximadamente el 24 por ciento. Las horas de vuelo asignadas al DOD para localizar cargamentos de drogas ilegales en áreas de tránsito se redujeron de 46.000 en 1992 a 15.000 en 1999, una caída del 68 por ciento.[474] La conclusión a la que llegó la GAO en 1993 sigue siendo vigente:

> la vigilancia militar no ha demostrado que sea capaz de contribuir –ni a la interdicción de drogas ni al objetivo de reducir la oferta de drogas a escala nacional– de un modo que esté acorde con su coste (...) añadir vigilancia militar a las medidas de interdicción del país no ha influido en nuestra capacidad para reducir el flujo de cocaína en las calles de los Estados Unidos.[475]

Tras dedicar quince años de su carrera militar a la lucha contra los estupefacientes, Daniel L. Whitten, mayor de las Fuerzas Aéreas estadounidenses, no está convencido de su utilidad. Según sus propias palabras:

> Durante las últimas dos décadas, los Gobiernos en el poder han aumentado continuamente la participación militar en esta lucha (...) La interdicción ha sido la primera aplicación militar durante más de 15 años. Y si tomamos como indicador su precio y oferta, después de todo este tiempo no hemos tenido ninguna repercusión seria en el mercado de las drogas. La estabilidad de los precios es un importante indicador de nuestra ineficacia para acabar con la oferta de drogas (...) En mi opinión, el esfuerzo militar de interdicción es una labor extremadamente costosa e ineficaz.[476]

Un compañero militar del mayor Whitten en la Air University llega a la misma conclusión. "Estas operaciones no logran ninguno de los objetivos o metas que se propusieron las políticas que apelaron a la acción militar. Las operaciones de interdicción dirigidas a la oferta ilegal de drogas no han tenido repercusión". El autor, un oficial de la Fuerzas Aéreas que se dedicó a estudiar los efectos de la interdicción partiendo de una posición de completo respaldo, después de seis meses opinaba que "Aumentar la militarización de la guerra contra las drogas no es la respuesta (...) Ya es hora de quitarle la responsabilidad de la guerra contra las drogas a los generales del ejército y entregársela a la dirección general de salud pública".[477]

---

[471] GAO *Heavy Investment.*

[472] White House, *National Drug Control Strategy,* febrero de 1995.

[473] White House, *Presidential Decision Directive for Counternarcotics* (PDD-14), 3 de noviembre de 1993.

[474] US GAO, *Assets DOD Contributes to Reducing the Illegal Drug Supply Have Declined*, GAO/NSIAD-00-9, diciembre de 1999.

[475] US GAO, *Expanded Military Surveillance Not Justified by Measurable Goals or Results,* Statement of Louis J. Rodrigues, Director, Systems Development and Production Issues, National Security and International Affairs Division, GAO/T-NSIAD-94-14, 5 de octubre de 1993.

[476] Major Daniel L.Whitten (US Air Force), *Perspective on the Military Involvement in the War on Drugs—Is There a Better Way?* Maxwell Air Force Base, Alabama, Air University, AU/ACSC/227/1999-04, abril de 1999.

[477] Lieutenant Colonel Stephen P. Howard (US Air Force), *The Military War on Drugs: Too Many Assets, Too Few Results*, Air University, abril de 2001.

La infraestructura militar estadounidense

La política de drogas estadounidense, lamentablemente, no pasó a manos de las autoridades sanitarias. La Estrategia Nacional estadounidense contra las Drogas
1998-2007 sigue delegando al DOD –especialmente al Comando Sur de las Fuerzas Armadas– las operaciones relacionadas con la interceptación de la producción y el transporte de drogas ilícitas. Esto no es porque alguien pudiera demostrar que estas operaciones brindaban buenos resultados, sino porque servían a otros fines en América Latina para los que era difícil encontrar una justificación en la época de la Posguerra Fría: el mantenimiento de una infraestructura de bases militares –en forma de lo que se conoce como centros operativos de avanzada lo FOL–, de actividades de formación y ejercicios militares, y de colaboración en el ámbito de la inteligencia militar.

En junio de 1999, el periódico colombiano *El Espectador* citaba una fuente del Departamento de Estado estadounidense que sostenía que "las nuevas bases de lucha contra las drogas ubicadas en Ecuador, Aruba y Curaçao serán puntos estratégicos para vigilar muy de cerca los pasos de las guerrillas y sus continuas incursiones en Venezuela, Panamá, Brasil, el Perú y Ecuador". Un documento del Departamento de Estado al pudo acceder ese mismo diario revelaba que:

> Con el fin de no desviar las misiones que en principio se concentrarían en labores antinarcóticos y con el propósito de evitar polémicas internacionales y en el propio Congreso, los trabajos de inteligencia y militar contra las FARC y el ELN, principalmente, se enmarcarían en su status de "narcoguerrilleros".[478]

En febrero de 1998, antes de que comenzaran las negociaciones para los FOL, un alto militar de las Fuerzas Aéreas realizó una serie de recomendaciones que ahora parecen proféticas. Refiriéndose a la creciente importancia del petróleo de Sudamérica, afirmó que si "la atención militar sigue esos cambios en los intereses vitales (…) la ausencia de bases de avanzada en el teatro de operaciones del Comando Sur va a ser lamentable". Los comandos regionales "deben ser proactivos desde ahora en el establecimiento de nuevas bases". La "selección y el desarrollo de cuatro o cinco bases centrales con al menos una infraestructura mínima es el primer paso para asegurarse un acceso de avanzada". El mismo militar subrayaba que es mejor negociar contratos con el país anfitrión antes de que estalle una crisis,

> anticipando la necesidad de acceso, e iniciando el diálogo sin presiones de tiempo. Sentar el trabajo político de base y obtener la aprobación inicial es ya la primera mitad del proceso (…) En tiempos de crisis, las Fuerzas Armadas pueden mejorar aún más las posibilidades de acceso ayudando a 'vender' en la nación anfitriona la idea de amenaza

con el fin de lograr la aprobación para ampliar el uso del lugar.[479]

La mezcla de drogas y terrorismo

El Plan Colombia fue la encarnación de esta mezcla de argumentos y tapaderas. En los Estados Unidos, se justificó fundamentalmente por la necesidad de interrumpir la entrada a cocaína después

[478] "La agenda secreta para Colombia", *El Espectador* (Bogotá), 4 de junio de 1999.
[479] Major Tom Goffus (Fuerzas Aéreas estadounidenses), *Air Expeditionary Forces: Forward Base Access*, documento desclasificado, Naval War College, Newport, 13 de febrero de 1998.

de que la epidemia de crack golpeara a comunidades enteras de todo el país. Sin bien dichas políticas nunca fueron formalmente aprobadas por ningún organismo de la ONU, el Plan Colombia, al igual que otras intervenciones en los países de origen, consiguió en gran medida su legitimidad internacional a partir del tinte ideológico del régimen global prohibicionista.[480]

Después de que los carteles de Medellín y Cali fueran desmantelados a principios de los años noventa y de que la interdicción se hubiera revelado como algo muy poco eficaz, el acento de la guerra contra las drogas se resituó en las principales áreas de producción de la materia prima. Se lanzó así un agresivo ataque contra la economía de la coca concentrada en las zonas bajo el control del mayor grupo insurgente armado del continente americano: las FARC. Llegaron de este modo a Colombia enormes sumas de ayuda militar, lo cual convirtió al país en el tercer receptor de ayuda militar de los Estados Unidos, sólo después de Israel y Egipto. Se entrenó a comandos antidrogas, se les equipó con helicópteros de última tecnología y se los envió a zonas selváticas del Putumayo y Caquetá en el sur. Se puso así en marcha una guerra química contra las drogas ilícitas, durante la que fumigaron en torno a 700.000 hectáreas de coca y adormidera. Desde el principio, estaba claro que los objetivos estaban mezclados: derrotar a los últimos movimientos guerrilleros del continente, pacificar el país por motivos económicos (por ejemplo, las reservas petroleras colombianas) y reducir la entrada de drogas a los Estados Unidos. La ideología que acompañaba al Plan Colombia destacaba por tanto el último elemento, ya que por entonces el Congreso estadounidense mantenía una serie de restricciones sobre las actividades de contrainsurgencia, un obstáculo que resultó ser relativamente fácil de eliminar tras el 11-S.

Desde el 11-S, y de forma cada vez más intensa y explícita en los casos de Afganistán y Colombia, se están interrelacionando los argumentos de guerra contra las drogas y guerra contra el terrorismo. Mezclar estas dos agendas ofrece muchas ventajas a los Estados Unidos. En primer lugar, y como ya se ha comentado, la guerra contra las drogas estaba en tela de juicio porque las operaciones dirigidas a acabar con la oferta de drogas no parecían tener resultados significativos. Redefinir los objetivos de la guerra contra las drogas sirve así para volver a legitimar una misión que había caído en un profundo descrédito por ser costosa e ineficaz. Así, el general Craddock, comandante del Comando Sur, explicaba al Congreso estadounidense en 2005:

> El éxito en esta misión no sólo detendrá el flujo de estupefacientes ilegales en las calles estadounidenses, sino que también negará una fuente de financiación a grupos terroristas que los podrían emplear para financiar sus operaciones (...) Seguimos empleando nuestros activos de inteligencia, de vigilancia y reconocimiento en mar, tierra y aire para detectar, identificar y supervisar actividades ilícitas, especialmente grupos terroristas, su red de apoyo y los elementos delictivos que sirven a fines terroristas.[481]

Por tanto, concluía, el "Comando Sur es una buena inversión para los dólares y la confianza de los contribuyentes estadounidenses".

En segundo lugar, mezclar las agendas facilita el acabar con las trabas sobre la participación del ejército estadounidense en actividades de contrainsurgencia que se habían impuesto en los años noventa. El 2 de agosto de 2002, una disposición legal sobre fondos de emergencia antiterrorista (HR 4775) autorizaba a que "el Gobierno de Colombia emplee toda ayuda, pasada y presente, de

---

[480] Véase Bewley-Taylor, *The United States and International Drug Control* 186.

[481] Posture statement of General Bantz J. Craddock, US Army Commander, US Southern Command before the 109th Congress House Armed Services Committee, 9 de marzo de 2005.

lucha contra las drogas –helicópteros, armas, brigadas y otras iniciativas de los últimos años– contra los insurgentes".[482] Aunque los Estados Unidos tuvieron que ocultar sus objetivos estratégicos tras la militarización de las medidas de fiscalización de estupefacientes y el mantenimiento de su presencia militar en el extranjero en la era de la Posguerra Fría, durante los años noventa, con el pobre pretexto de la guerra contra las drogas, el argumento del "narcoterrorismo" parece proporcionar una ideología más sólida al principio del nuevo milenio.

Afganistán

En Afganistán, la proscripción del opio impuesta en 2000-2001 por los talibanes tuvo un impacto sin precedentes en la historia moderna sobre la oferta de opio y heroína. El cultivo de adormidera en las zonas que controlaban prácticamente desapareció por completo. Como muchas otras políticas autoritarias de los talibanes, la proscripción del opio tuvo consecuencias catastróficas; una de las más graves fue el repentino desmoronamiento del sistema de créditos informales basado en el opio. Muchos campesinos cultivadores de adormidera endeudados, sin recursos para pasar el invierno y hacer frente al pago de los préstamos, emigraron hacia Pakistán e Irán, o se vieron obligados a renegociara los pagos –una de las causas directas de la plena recuperación del cultivo de adormidera el año siguiente– y a vender tierras, ganado e incluso a sus hijas menores. La efímera "victoria" de los talibanes contra las drogas puede así pasar a la historia como uno de los ejemplos más descarados de una crisis humanitaria agravada conscientemente por los consejos de la comunidad internacional, que había estado presionando al régimen para que emprendiera las debidas medidas contra la creciente economía del opio.

Tras la intervención encabezada por los Estados Unidos y el derrocamiento de los talibanes, el cultivo de adormidera en Afganistán alcanzó niveles récord, lo cual se tradujo en acalorados debates en el seno de la comunidad de donantes para la reconstrucción del país. Muchos analistas hablaron de otro ejemplo de la hipocresía de los Estados Unidos en su guerra contra las drogas. De hecho, varios ejemplos de esa misma hipocresía se han dado en otros lugares. Aunque los Estados Unidos han abogado durante mucho tiempo por la lucha contra las drogas fuera de su territorio, esa lucha se ha subordinado en numerosas ocasiones a otros objetivos de política exterior. Operaciones encubiertas en Vietnam se financiaron con el tráfico de heroína. Los contras nicaragüenses, que contaban con el apoyo de la CIA, se financiaban con el contrabando a gran escala de cocaína, y el asunto Irán-Contra añadió aún otra dimensión a este sistema de comercio de drogas a cambio de armas. A pesar de toda la retórica antidrogas que rodeó a la operación militar para derrocar a Noriega, el dictador había estado en la nómina de la CIA desde al menos principios de los años setenta. En Afganistán, la CIA animó activamente a los servicios secretos del ejército paquistaní a que facilitaran el comercio de heroína para armar a los muyaidines en su lucha contra las fuerzas ocupantes soviéticas.[483] Y de hecho, justo después de la invasión, poner freno a la economía del opio no era una de las principales prioridades de los Estados Unidos. Los objetivos militares más urgentes –primero derrocar al régimen talibán y, después, neutralizar lo que quedaba de él, persiguiendo a los agentes de Al-Qaida y, sobre todo, a bin Laden– llevaron a establecer alianzas tácticas con bastantes caudillos muy vinculados a la economía del opio.

---

[482] Center for International Policy (CIP), International policy report: *The "War on Drugs" meets the "War on Terrorism"*: The United States' involvement in Colombia climbs to the next level. Washington DC, febrero de 2003.

[483] Véase Alfred W. McCoy, *The Politics of Heroin: CIA Complicity in the Global Drug Trade* (CITY: Lawrence Hill Books, 1991), y P. D Scott y Jonathan Marshall, *Cocaine Politics: Drugs, Armies and the CIA in Central America* (Berkeley: University of California, 1991).

Aún así, ésa fue sólo una de las razones por las que la economía del opio se recuperó totalmente del golpe asestado por la proscripción de los talibanes. Había también factores sociales y económicos. Cientos de miles de afganos se vieron atrapados en una deuda insostenible, el precio del opio se había multiplicado por diez y muchos refugiados estaban regresando a sus hogares, donde la mayoría no tenía otra salida que volver a cultivar adormidera. Además, fue al Reino Unido, no a los Estados Unidos ni a la ONU, a quien se asignó la misión de encabezar las iniciativas de fiscalización internacional de drogas en el país en el marco establecido de la reconstrucción. El Reino Unido, consciente de que al menos el 10 por ciento de la población dependía totalmente del opio, tomó la decisión deliberada de no repetir el drama anterior. El Reino Unido se decantó así por un enfoque en que las actividades represivas se dirigían contra el tratamiento y el tráfico de heroína, y no tanto contra la producción. El acento se puso en crear medios de vida alternativos para los campesinos. El Reino Unido preveía un proceso gradual y a largo plazo que no derrumbara el proceso de reconstrucción en un momento en que el mercado del opio era prácticamente el único sector que funcionaba en la economía afgana (en torno al 60 por ciento del producto nacional bruto legal).

Las cosas cambiaron en 2004, cuando las cifras récord de producción de la temporada y las nuevas prioridades de los Estados Unidos acabaron con su paciencia. El Servicio de Investigación del Congreso destacaba por entonces que

> El fracaso de los Estados Unidos y la comunidad internacional en la lucha contra las drogas para desarticular el comercio de opio en Afganistán, o romper sus vínculos con el caudillismo y la corrupción, desde la caída de los talibanes ha llevado a algunos observadores a señalar que, a menos que se intensifique la intervención multilateral, Afganistán podría caer en la anarquía y volver a convertirse en un Estado de refugio para terroristas.[484]

Robert B. Charles, subsecretario de Estado estadounidense para Asuntos Internacionales sobre Estupefacientes y Fiscalización, marcó la pauta en una declaración que presentó en abril de 2004 ante la audiencia de un subcomité del Congreso de su país con el mordaz título de Afganistán: ¿se aguantan las medidas británicas contra los estupefacientes? El señor Charles dejó muy claro que la cuestión de la erradicación era motivo de discrepancias con el Reino Unido y se refirió a la economía del opio como "un cáncer que se extiende y mina todo lo que estamos logrando en el ámbito de la democracia, la estabilidad, la lucha contra el terrorismo y el estado de derecho". Los británicos, afirmó Charles, utilizaban

> unos criterios para la selección de objetivos que, aunque están concebidos con la mejor de las intenciones, podrían ser demasiado restrictivos. Criterios como el de establecer previamente un desarrollo alternativo y la preocupación excesiva por evitar cualquier posible resistencia podrían limitar nuestra capacidad para alcanzar conjuntamente objetivos de erradicación clave.[485]

Charles añadió que "si se está cultivando una adormidera de heroína que hay que erradicar, no deberíamos andarnos con miramientos, no deberíamos aplazar las cosas, no deberíamos condicionarlo todo a proporcionar otra fuente de ingresos inmediata". Reconoció que para algunos

---

[484] Christopher M. Blanchard, *Afghanistan: Narcotics and U.S. Policy*, Congressional Research Service (CRS) Report for Congress, 7 de diciembre de 2004.

[485] Robert B. Charles, *Afghanistan: Are the British Counternarcotics Efforts Going Wobbly*, Assistant Secretary for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, Testimony Before the House Committee on Government Reform Subcommittee on Criminal Justice, Drug Policy, and Human Resources, Washington DC, 1 de abril de 2004.

campesinos "es una cuestión de supervivencia, pero lo que tenemos que hacer es dejar muy claro que hay algo llamado estado de derecho (…) de modo que, según mi opinión, nuestra prioridad no debería pasar por mostrar una compasión que está fuera de lugar".

Durante el verano de 2004, el Gobierno de Bush emprendió una revisión de las operaciones estadounidenses en Afganistán, y llegó a la conclusión de que era necesaria una mayor fusión entre la guerra contra el terrorismo y la guerra contra las drogas. Inmediatamente después de la reelección de Bush en noviembre de 2004, Charles anunció la puesta en marcha de "algo equiparable a un Plan Afganistán, con ciertos paralelismos con el Plan Colombia".[486] Las drogas afganas "financian malas cosas y a malas personas. Sabemos, en concreto, que han servido para financiar a algunos caudillos, delincuentes habituales, extremistas del país y terroristas". Había llegado el momento de que los actores principales entraran en escena y aplicaran un enfoque más duro. Como mínimo, el Gobierno de Karzai, el Reino Unido y la ONUDD debían abandonar esa política basada en una "compasión fuera de lugar".

"En Afganistán, las drogas representan un claro peligro", declaró Antonio Maria Costa, director ejecutivo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) en noviembre de 2004. "El cultivo de opio, que se ha extendido como la pólvora por todo el país, podría acabar haciendo saltar todo por los aires: la democracia, la reconstrucción y la estabilidad".[487] Durante una reunión celebrada la semana anterior, el señor Charles, en calidad de representante del principal país donante de la ONUDD, había comunicado al señor Costa que la financiación de la institución podría verse amenazada a menos que expresara un claro apoyo por la estrategia de erradicación. Al día siguiente, el señor Costa respondió con una carta en la que comentaba: "me alegro de que se esté estudiando iniciar una erradicación a gran escala".[488] En diciembre, el presidente Hamid Karzai endureció aún más el discurso, situando la lucha contra las drogas a la cabeza de la lista de prioridades de su Gobierno. "El cultivo de opio y la producción de heroína son más peligrosos que la invasión y los ataques de los soviéticos en nuestro país, son más peligrosos que las luchas entre facciones en Afganistán, son más peligrosos que el terrorismo", declaró. "Nuestro pueblo libró una guerra santa, una yihad, contra los soviéticos, y haremos lo mismo con la adormidera".[489] Su ministro para la Reconstrucción y el Desarrollo Rurales, Hanif Atmar, respaldó esta postura afirmando que "se necesita una intervención. Eso conllevará derramamiento de sangre y problemas, pero lo único que puede salvar nuestros esfuerzos en la construcción del estado es una terapia de choque contra la economía del opio".[490] Finalmente, Bill Rammell, ministro de Asuntos Exteriores británico, al anunciar el aumento de tropas británicas destinadas a las operaciones de lucha contra los estupefacientes añadió: "además de la zanahoria, necesitas un garrote. Las reglas de la intervención han cambiado".[491]

Sólo en 2006 parece que las medidas de fiscalización de estupefacientes en Afganistán se han convertido en un intento por repetir la catástrofe que se produjo con la proscripción de los talibanes.

---

[486] Véase también *Plan Afganistán,* TNI, Programa Drogas y Democracia, Informe sobre políticas de drogas 10, febrero de 2005.

[487] "United Nations Drugs Office Reports Major Increase in Opium Cultivation in Afghanistan", Comunicado de prensa del servicio de información de las Naciones Unidas, UNIS/NAR/867, 18 de noviembre de 2004.

[488] Antonio M. Costa, carta de 11 de noviembre de 2004, www.colomboplan.org/www/images/pubs/pdf/unodcnov2004.pdf.

[489] Stephen Graham, "Karzai Urges Afghans to Give up Lucrative Opium Trade, Says Taliban profiting", Associated Press, 9 de diciembre de 2004.

[490] Entrevista con Hanif Atmar, Kabul, 16 de febrero de 2005.

[491] Jason Burke, "British Troops Wage War on Afghan Drugs", *Observer*, 5 de diciembre de 2004.

Esto podría resultar tremendamente desastroso para los planes de consolidación del Estado, la recuperación económica y el lento proceso que conlleva que el Gobierno de Karzai se gane la legitimidad y la confianza del pueblo.

Crecientes contradicciones

Son muchas las grietas y las contradicciones que han aparecido en torno al cambiante papel de las drogas como un mal moral y un útil enemigo dentro de la ideología. A diferencia del éxito conseguido con el proselitismo de la posguerra, gracias al cual Washington consiguió integrar su ideología de tolerancia cero en las convenciones de la ONU hasta el punto de que el sistema de tratados se convirtió en la expresión de su propio sueño de un mundo sin drogas, a los Estados Unidos no le fue tan bien a la hora de conseguir apoyos para su aplicación militarizada en los Andes y Asia Central. Europa, así como los organismos de la ONU, han mantenido en gran medida un cordón sanitario alrededor de la verdadera "guerra contra las drogas", manteniéndose a una distancia prudencial de cualquier participación directa en los aspectos militares del Plan Colombia, para gran frustración de Washington.

Además, en el Afganistán de hoy se palpan marcadas divisiones en los debates sobre cómo abordar la economía del opio en el contexto de la reconstrucción y la consolidación nacional. En palabras de Ashraf Ghani, ex ministro de Hacienda, "hoy, muchos afganos consideran que la amenaza que se cierne sobre la economía e incipiente democracia no se debe a las drogas, sino a una guerra contra ellas mal planteada".[492]. Poderosos organismos multilaterales como el Banco Mundial y la Comisión Europea adoptan una postura abiertamente crítica ante el "Plan Afganistán" de los Estados Unidos y su mandato de erradicación militarizada y forzosa. Los intentos estadounidenses por ampliar la misión de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad (ISAF) en el país para que ésta también incluyera actividades de lucha contra los estupefacientes fracasaron a fines de 2005. Sólo el Reino Unido, que ya había expandido el mandato de sus fuerzas de "Operación Libertad", apoyaron los intentos de los Estados Unidos en el seno de la OTAN. "Si se empieza a desenredar la madeja de las drogas por el extremo equivocado, sólo por el elevado porcentaje que ocupa este negocio en el producto nacional bruto, habrá que tener mucho cuidado con las consecuencias indeseadas", advertía el general James Jones, comandante en jefe de la OTAN en Europa.[493]

De hecho, la creciente fusión de las agendas de drogas y terrorismo conlleva el riesgo de reducir las diferencias existentes sobre cómo enfocarlas, ya que la guerra contra el terrorismo se está convirtiendo cada vez más en un objetivo compartido. Bajo la presión del enfoque de "con nosotros o contra nosotros" que ha impuesto Washington sobre las relaciones exteriores, la mayoría de países europeos y agencias de la ONU, a pesar de sus marcadas contradicciones con respecto a Iraq, se han sumado a la línea de los Estados Unidos en la agenda general contra el terrorismo. Fusionar las drogas y el terrorismo también podría llevar a reafirmar la adhesión a la ideología de la tolerancia cero sobre la que descansa el régimen prohibicionista global, incluso si su base moral está profundamente cuestionada.

---

[492] Ashraf Ghani, "When Democracy's Greatest Enemy is a Flower", Oped, *New York Times*, 11 de diciembre de 2004. Ministro de Hacienda de Afganistán cuando publicó este artículo y ahora rector de la Universidad de Kabul.

[493] "Poppy Crackdown Could Alienate Warlords and Imperil Afghan Poll, Say US Generals", *Financial Times*, 3 de enero de 2005.

Un discurso en peligro de extinción

Podría suceder eso o, en caso contrario, los primeros años del nuevo milenio pasarían a la historia como el momento en que el mundo abandonó los dogmas del control del drogas y optó por el pragmatismo. La actitud de tolerancia cero hacia el consumo de drogas ilícitas poco a poco está siendo sustituida en muchos países por la despenalización de drogas para consumo personal, un discurso de reducción del daño y la consiguiente revisión de las leyes nacionales sobre drogas. Esta tendencia se ha hecho especialmente manifiesta en muchos Estados miembro de la Unión Europea, aunque hay también otros países, como Canadá, Australia y Brasil, que están asumiendo, con distintos grados, procesos de reevaluación parecidos.

La crisis del VIH/SIDA ha desempeñado un papel importante en el giro que se ha dado hacia el enfoque de la reducción del daño. Y este hecho es especialmente importante para Asia, la ex Unión Soviética y Europa del Este. Cada vez se defiende más que la única forma eficaz para poner freno a la epidemia de VIH/SIDA pasa por una respuesta humana y pragmática al consumo de drogas por vía intravenosa. Las medidas de reducción del daño, que persiguen limitar el riego de compartir agujas contaminadas entre usuarios de drogas, los animan a adoptar patrones de consumo más seguros o sin inyección, les ofrecen tratamiento para reducir o poner fin a su consumo de drogas, y promueven prácticas sexuales seguras se consideran ahora como pieza fundamental de la lucha contra la propagación de VIH/SIDA.

Asia, un continente donde hubo durante décadas fuertes aliados de la ideología estadounidense de la tolerancia cero, se está alejando rápidamente de dicha ideología. China inició proyectos piloto de intercambio de agujas y tratamiento con metadona en 2000, y ahora está aumentando rápidamente los servicios de reducción del daño, abriendo en tono a cien centros de tratamiento de metadona en el transcurso de 2005 y con el objetivo de tener mil clínicas operativas en un período de cinco años. En junio de 2005, el Ministerio de Sanidad chino emitió nuevas directrices a favor de enfoques para la reducción del daño e instó a las comunidades locales de todo el país a fomentar los programas de intercambio de agujas y la distribución gratuita de condones. En países principalmente musulmanes, como Irán, Pakistán, Malasia e Indonesia, también se deja entrever el giro hacia el pragmatismo. Irán ha abierto más de 20 clínicas de metadona en los últimos tres años, y ha establecido un Comité Nacional para la Reducción del Daño con la misión de coordinar en todo el país la puesta en marcha de centros de atención, tratamientos de sustitución y la distribución de equipos higiénicos de inyección, incluso en cárceles. Se está también elaborando una nueva ley sobre drogas que utiliza términos característicos de la reducción del daño y redefine a los consumidores de drogas como pacientes y no como delincuentes. También en Indonesia se está desarrollando una revisión de sus represivas leyes sobre drogas y la Comisión Nacional sobre SIDA ha adoptado un enfoque de reducción del daño. Malasia abrió su primer centro de tratamiento con metadona en 2005, y un año después, en 2006, el Ministerio de Sanidad anunció planes para el intercambio de agujas y la distribución de condones gratuitos entre los consumidores de drogas.

Lógicamente, estos cambios son sólo una parte del panorama completo. Mientras tanto, la guerra contra las drogas sigue azotando con fuerza la mayoría de países asiáticos, con medidas tan extremadas como la pena de muerte o el asesinato extrajudicial de traficantes, detenciones en masa y sentencias penitenciarias tremendamente severas por la sencilla posesión para consumo personal. Los derechos humanos son violados de forma sistemática en el nombre de la lucha contra las drogas. A pesar de ello, la balanza se está inclinando, lenta pero inevitablemente, hacia la reducción del daño, socavando las justificaciones en que se ampara la continua represión contra los usuarios de drogas.

Los últimos acontecimientos en Asia reflejan una tendencia mundial, que obligó al Gobierno de Bush y a los guerreros antidrogas republicanos en el Congreso estadounidense a lanzar un contraataque. El Gobierno estadounidense –el principal donante de la ONUDD– amenazó con recortar la financiación de este organismo a menos que la ONUDD se abstuviera de participar en programas de reducción del daño, como el intercambio de agujas, o de expresar su apoyo a dichos programas.[494] El Congreso estadounidense emitió una orden que prohibía el uso de fondos federales para el intercambio de agujas, lo cual puso en peligro la continuación de varios programas apoyados por USAID en Asia. A raíz de todo ello, importantes periódicos condenaron firmemente en sus editoriales la presión de los estadounidenses. El *New York Times* del 26 de febrero de 2005 aludía a "un triunfo de la ideología sobre la ciencia, la lógica y la compasión" e instaba al Gobierno de Bush a "suspender su caza de brujas" en contra del intercambio de jeringuillas, afirmando que el Gobierno "debería al menos permitirle al resto del mundo la posibilidad salvar millones de vidas". Al día siguiente, el *Washington Post*, con el titular "Ignorancia mortal", exhortaba al Gobierno estadounidense a "poner fin a este anacronismo acosador".

La actitud de los Estados Unidos sufrió un duro ataque en el 48º período de sesiones de la Comisión de Estupefacientes de la ONU (CND), el organismo que proporciona á la ONUDD orientación en materia de políticas, celebrado en Viena en marzo de 2005. Delegados de todo el mundo se alzaron para defender las abrumadoras pruebas que indican que las medidas de reducción del daño ayudan a prevenir la propagación del VIH/SIDA. En un marcado giro con respecto a años anteriores, la Unión Europea presentó una postura común sobre esta cuestión, y los países latinoamericanos, africanos y asiáticos mostraron casi unánimemente su respaldo a los programas de reducción del daño. La sesión de la CND se convirtió así en una impresionante demostración de las nuevas actitudes ante la reducción del daño en el contexto del VIH/SIDA en todo el mundo. Los Estados Unidos mantuvieron su oposición moral, arguyendo que las prácticas de reducción del daño facilitan el abuso de drogas y que la única respuesta pasaría por la abstinencia.[495]

Conclusión: grietas en el consenso de Viena

En el caso del enfoque adoptado en Afganistán, basado en la erradicación de las drogas y el terrorismo, así como del tema de la reducción del daño (el antídoto paradigmático a la tolerancia cero), los Estados Unidos sintieron que estaban perdiendo terreno y recurrieron a una burda presión económica para que al menos la principal agencia de la ONU en la materia, la ONUDD, se mantuviera a raya. Sin embargo, otros organismos de la ONU –la OMS, ONUSIDA, el PNUD, la FAO– que suelen entrar en el debate sobre drogas de la ONU desde una perspectiva de salud y desarrollo, han abandonado hace tiempo la senda moral de la tolerancia cero. La Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja adoptó una postura muy clara sobre esta cuestión ya en 2003.

> Forzar a los consumidores de drogas a refugiarse aún más en la clandestinidad y caer en situaciones de mayor riesgo para contraer el VIH/SIDA, denegándoles acceso a tratamientos y a servicios de prevención que podrían salvarles la vida, significa la creación de un desastre en la salud pública. Esto sucede a pesar de las evidencias encontradas por investigaciones médicas y científicas sobre prácticas más eficientes, y de los análisis de sus costos, que se muestran abrumadoramente a favor de

[494] Transnational Institute, *Las Naciones Unidas y la reducción del daño*, Informe TNI sobre políticas de drogas 12, marzo de 2005. Disponible en www.tni.org/drogas.

[495] Transnational Institute, *Las Naciones Unidas y la reducción del daño de nuevo bajo la lupa: un informe no autorizado sobre los resultados de la 48ª sesión de la CND*, Informe TNI sobre políticas de drogas 13, abril de 2005.

> los programas de reducción del daño. Estos incluyen el intercambio de jeringuillas, el tratamiento de substitución de drogas y la distribución de condones como parte de la respuesta al VIH/SIDA. El mensaje es claro. Ya es hora de que nos guiemos por la luz de la ciencia y no por la oscuridad de la ignorancia y el miedo.[496]

Por tanto, para los Estados Unidos es de vital importancia mantener su influencia en el núcleo del sistema de control de drogas de la ONU, lo cual ha conseguido hasta la fecha con un éxito considerable. No obstante, las grietas en el consenso de Viena son cada vez más acusadas, y los arrogantes intentos del Gobierno de Bush por mantener su poder se topan con un creciente resentimiento y oposición. Cada vez abundan más las contradicciones entre aquellos que siguen creyendo en la posibilidad de un mundo sin drogas y consideran que el único camino viable es el de la tolerancia cero hacia las drogas ilícitas, y aquellos que intentan encontrar las formas más pragmáticas y humanas de abordar la realidad del consumo de drogas y de un mercado que ha demostrado ser muy resistente a las intervenciones de políticas.

Se está produciendo un claro viraje de paradigma, de la tolerancia cero al pragmatismo. Los cada vez menos defensores de la tolerancia cero, decepcionados en su impulso moralista de crear un mundo libre de drogas, tienden a utilizar métodos más agresivos, recurriendo a enfoques radicales contra la producción de drogas (fumigación de cultivos, unidades de erradicación militar, proscripciones de opio); fusionando la guerra contra las drogas, la delincuencia y el terrorismo; e introduciendo medidas extremadas para frenar el consumo de drogas, como la encarcelación en masa y los análisis sanguíneos aleatorios.

Mientras tanto, los defensores de los enfoques pragmáticos, cuyo número no cesa de aumentar, se encuentran con unas opciones limitadas, ya que el espacio de maniobra hacia políticas alternativas y experimentales está constreñido por obstáculos jurídicos en la legislación nacional y en tratados internacionales; obstáculos que no se eliminan fácilmente. Como dejaba bien claro un informe confidencial preparado para la JIFE por expertos jurídicos de la ONUDD, en realidad la mayoría de medidas para la reducción del daño tendrían cabida en las convenciones. Y en los casos en que las políticas pragmáticas tienen una relación legal tensa con algunos artículos de las convenciones, el informe señalaba que: "Se podría incluso aducir que los tratados de fiscalización de estupefacientes, tal y como están hoy día, no están en sintonía con la realidad".[497]

De hecho, los últimos años han presenciado el surgimiento de declaraciones significativas sobre la necesidad de revisar las convenciones. Tres exhaustivas investigaciones parlamentarias en Jamaica, Canadá y el Reino Unido han sugerido que se adopten iniciativas diplomáticas en el ámbito de la ONU. La Comisión de la Ganja en Jamaica concluía en 2001 que los cambios propuestos en sus leyes sobre la marihuana

> exigen esfuerzos diplomáticos para unir fuerzas con un creciente número de Partes que está tomando medidas unilateralmente para mejorar sus propias prácticas contra la marihuana con respecto a la posesión y al consumo, siendo nuestro objetivo que la comunidad internacional enmiende las convenciones debidamente.[498]

---

496 International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, *Spreading the light of science: Guidelines on harm reduction related to injecting drug use*, 2003, www.ifrc.org/what/health/tools/harm_reduction.asp.

497 UNDCP Legal Affairs Section, *Flexibility of treaty provisions as regards harm reduction approaches*, prepared for 75th INCB session, E/INCB/2002/W.13/SS.5, 30 de septiembre de 2002, www.tni.org/drugsreformdocs/un300902.pdf.

498 *A Report of the National Commission on Ganja to Rt. Hon. P.J. Patterson,* Q.C., M.P. Prime Minister of Jamaica, 7

El Comité Especial sobre Drogas Ilegales del Senado Canadiense recomendaba en 2002 a su Gobierno "informar a las debidas autoridades en las Naciones Unidas que Canadá está solicitando una enmienda a las convenciones y tratados que rigen las drogas ilegales".[499] Ese mismo año, la Comisión de Investigación sobre Asuntos Internos de la Cámara de los Comunes del Reino Unido manifestaba en un informe que "creemos que ya es hora de que se reconsideren los tratados internacionales" y recomendaba que "el Gobierno inicie una discusión dentro de la Comisión de Estupefacientes sobre las vías alternativas, incluidas las posibilidades de legalización y regulación, para tratar de resolver el dilema global de las drogas".

Ese mismo informe llegaba a una contundente conclusión: "si se puede sacar alguna lección de la experiencia de los últimos 30 años, es que las políticas que se basan completamente o en buena parte en la aplicación represiva de la ley están destinadas al fracaso".[500]

Estos recientes llamamientos se suman a otros anteriores, como el de una resolución de 1995 del Parlamento Europeo, adoptada por una mayoría abrumadora, que solicitaba "promover la reflexión y el análisis sobre los resultados de las políticas en vigor tal como establecen los Convenios de las Naciones Unidas de 1961, 1971 y 1988 sobre los estupefacientes, a fin de permitir una posible revisión de dichos convenios".[501] También es importante recordar un párrafo del primer Informe Mundial sobre las Drogas 1997 de la ONU: "Las leyes –incluidas las convenciones internacionales– no son inamovibles y pueden modificarse si la voluntad democrática de las naciones así lo desea".[502] Un primer paso en esta dirección fue el tomado en 2006 por el Gobierno boliviano, con el que su presidente, Evo Morales, pretendía retirar la hoja de coca de las convenciones de la ONU.[503]

No será fácil introducir cambios en el sistema de tratados de la ONU. Sin embargo, el actual escenario de tensiones entre los Estados Unidos y la ONU, el discurso pragmático con respecto a las políticas de drogas que se está expandiendo por todo el mundo desde Europa hacia los confines de Asia, y los giros políticos en América Latina ofrecen unas posibilidades sin precedentes. En consecuencia, la proyección global de la doctrina prohibicionista podría verse debilitada, y el papel de la ONU como fuerza legitimadora de la lucha militarizada contra las drogas, reducido. Con esto, los Estados Unidos lo tendrían más difícil para abusar de las legítimas preocupaciones sobre los problemas de salud relacionados con las drogas con el objetivo de perseguir otros intereses militares y económicos bajo la tapadera de la fiscalización de estupefacientes.

Es probable que esto llevara a las autoridades estadounidenses a intensificar sus iniciativas para vincular las drogas y el terrorismo para legitimar su constante presencia y operaciones militares en América Latina y Asia, especialmente en zonas ricas en petróleo mientras no mejore la actual inestabilidad en Oriente Medio. Sin embargo, con su acoso a la comunidad internacional para que ésta mantenga los principios ideológicos de la guerra contra las drogas, los Estados Unidos cada vez

---

de agosto de 2001.

499 Senate Special Committee on Illegal Drugs, *Cannabis: Our Position for a Canadian Public Policy*, Final Report, septiembre de 2002.

500 House of Commons Home Affairs Committee, *The Government's Drugs Policy: Is it Working?,* mayo de 2002.

501 Parlamento Europeo, Resolución sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre un plan de acción de la Unión Europea en materia de lucha contra la droga (1995-1999) (COM(94)0234 - C4-0107/94), 15 de junio de 1995, artículo 59.

502 United Nations International Drug Control Programme, *World Drug Report* (Oxford: Oxford University Press, 1997) 199.

503 Transnational Institute, *¿Coca sí, cocaína no? Opciones legales para la hoja de coca*, Drogas & Conflicto documentos de debate 13, mayo de 2006.

están más aislados y cuestionados, como sucede con su guerra en Iraq y su desprecio del multilateralismo en general. La guerra contra las drogas demostró ser muy útil para rellenar la brecha ideológica entre la Guerra Fría y la guerra contra el terrorismo en lo que se refiere a justificar las guerras de los Estados Unidos, y puede que aún lo sea durante algún tiempo, si se juega la carta del "narcoterrorismo". A pesar de todo, los principios fundamentales sobre los que se asienta están minados; se ha convertido en una ideología en peligro de extinción, azotada por el tremendo cambio en la formulación real de políticas de drogas en todo el mundo.

Conclusión – Actualizada en 2010

Achin Vanaik

Estamos entrando en un nuevo siglo estadounidense, en que nos haremos aún más ricos, más letales desde el punto de vista cultural y seremos cada vez más poderosos. Provocaremos odios sin precedentes (...) El papel de facto de las fuerzas armadas estadounidenses consistirá en mantener el mundo como un lugar seguro para nuestra economía y un espacio abierto a nuestra ofensiva cultural. Con tales objetivos, mataremos una cantidad considerable de gente.
—Ralph Peters, ex agente de los servicios secretos estadounidenses (2003)

Todos los colaboradores de este volumen han descrito y criticado distintos aspectos y dimensiones del proyecto imperial estadounidense tal como se ha venido desplegando desde el fin de la Guerra Fría. Ninguno de los autores que se encuentran en estas páginas tiene una sombra de duda sobre la existencia de dicho proyecto. De hecho, todos ellos afirmarían que es inconcebible que se puedan albergar dudas al respecto, aunque el proyecto se presente con distintos nombres y etiquetas. Puede que los analistas de los medios preponderantes lo llamen “hacer del mundo un lugar seguro para la democracia”. Los académicos con formación en relaciones internacionales lo denominan quizá “estabilidad hegemónica”. Los economistas seguramente tienden a señalar que la prosperidad que brinda la globalización actual exige “un líder global”. Hay, por supuesto, otras variaciones sobre este mismo tema. Sin embargo, la derecha estadounidense más dura tiene la inestimable costumbre de llamar a las cosas por su nombre. Sí, afirman los partidarios de la derecha, tras el fin de la Guerra Fría, los Estados Unidos son la potencia predominante del mundo y no sólo tienen la intención de seguir siéndolo, sino también de consolidar aún más su posición. Llámenlo “construcción de un imperio”, si quieren, o cualquier otra cosa que se les ocurra. El hecho es que se trata de algo bueno para los Estados Unidos y, lo que es bueno para los Estados Unidos, es bueno para el mundo.

Esta tremenda seguridad en las propias capacidades, que denota de hecho unas tremendas pretensiones de superioridad moral, no puede, sin embargo, ocultar una profunda sensación de bochorno político-intelectual entre los ciudadanos menos fervientes de los Estados Unidos y Occidente. Si el papel de los Estados Unidos durante la Guerra Fría era el de “defender el mundo libre” y “contener el comunismo”, ¿por qué Washington se ha hecho más agresivo internacionalmente tras su fin? ¿Por qué se habla ahora más, y no menos, sobre el “imperio estadounidense”? ¿Acaso no se suponía que el “expansionismo soviético” era la verdadera amenaza al orden mundial? ¿No era la URSS la única potencia con sed imperialista a la que había que poner freno? Ante el la ofensiva imperial estadounidense que siguió a 1991 y el derrumbe de la Unión Soviética, estas cuestiones encontrarían pocas explicaciones o respuestas posibles.

La primera respuesta consiste en ser tan poco consciente o indiferente a tal ofensiva hasta el punto de ignorarla o incluso negarla. Esto es algo que, lamentablemente, se produce con demasiada frecuencia entre grandes sectores de la sociedad estadounidense, como bien se explica en el capítulo 3, dedicado al sentimiento de excepcionalidad estadounidense. Una segunda respuesta, también bastante popular, pasa por ver este fenómeno como una ruptura con el pasado de los Estados Unidos. Una tercera respuesta, que no es incompatible con alguna versión de la segunda, se encuentra en justificar que tal comportamiento es bueno para el bien del mundo. Y ésta es una visión que no sólo defiende la extrema derecha estadounidense o los conservadores más

tradicionales, sino que no es raro oírla de voces liberales, incluso de aquellas que se definirían a sí mismas como liberales de izquierdas.

La segunda respuesta resulta muy interesante. Para aquellos que critican lo que consideran una ruptura con el pasado de los Estados Unidos, la mejor explicación se halla en la aparición –o más bien la supremacía– del pensamiento neoconservador en la política exterior del Gobierno de Bush. Pero no basta con eso. Puede que el ascenso de los neoconservadores durante su mandato explique ciertos cambios en la forma en que se siguen los objetivos imperiales o determinados excesos, incluso algunos cambios de políticas y acciones. Pero no puede explicar por qué la ofensiva imperial le antecede o le sigue. El Gobierno de Obama aplazó la fecha de retirada de Iraq y su retórica demuestra que está decidida a mantener una fuerte y duradera presencia militar en el país, aunque sea en el contexto del Gobierno títere que sigue dominando. Con Obama, también se ha intensificado la guerra en Afganistán.

En cuanto al Gobierno de Clinton, tiene demasiado de lo que responder: los ataques militares contra Sudán, Afganistán, Bosnia-Herzegovina, Serbia y Haití. Tampoco vaciló Bush padre en atacar a Panamá ni puso demasiado empeño en encontrar una solución no militar a la crisis entre Iraq y Kuwait de 1990–1991, a pesar de que ésta tenía fuertes posibilidades de éxito. Desde el fin de la Guerra Fría (e incluso antes), el apoyo de los dos principales partidos, los demócratas y los republicanos, al proyecto militar-imperial del Gobierno estadounidense en el exterior ha sido abrumador en casi todos los casos. De hecho, todos los colaboradores de esta compilación coincidirían en que la verdadera respuesta al por qué se ha producido ese aparente cambio de la "contención" y la "defensa" de la Guerra Fría a la agresividad de la Posguerra Fría se encuentra precisamente en que sólo es eso: aparente. El cambio, en realidad, no se ha producido. Durante toda la Guerra Fría, e incluso antes, los Estados Unidos se han comportado como una potencia imperial, y es necesario comprender bien los motivos que han impulsado tal comportamiento. La cuestión de por qué se puede hablar del imperialismo estadounidense y no sólo de su "esporádico comportamiento imperialista" se retomará más adelante. Pero en este punto, no vendría mal realizar una breve reflexión sobre la supuesta ruptura neoconservadora.

Neoconservadores: ¿ruptura o continuidad?

La retórica sobre la "ruptura neoconservadora" en la política exterior estadounidense tiene un punto de partida específico. No empezó con la subida al poder de George W. Bush ni con el 11-S; ni siquiera con el ataque contra Afganistán, sino que comenzó verdaderamente con la decisión de llevar adelante la invasión de Iraq a principios de 2003 y se hizo aún más marcada con las dificultades que los Estados Unidos han tenido que afrontar como fuerza ocupante desde entonces. Que este Gobierno es distinto de los demás es una observación correcta. ¿Pero en qué sentido y hasta qué punto? ¿Y quiénes son exactamente los neoconservadores? ¿Lo distintivo de la política exterior de Bush basta para afirmar que hay más ruptura que continuidad? El hecho de que neoconservadores confesos como Francis Fukuyama se hayan distanciado de la actual política exterior del Gobierno de Bush complica aún más las cosas, igual que el hecho de que Bush, Rumsfeld, Cheney y Rice nunca llegaran de la esfera intelectual neoconservadora.[504] Además, tanto los conservadores republicanos tradicionales como los neoconservadores de todos los matices reivindican a Ronald Reagan como su maestro político.

[504] Francis Fukuyama, *América en la encrucijada. Democracia, poder y herencia conservadora* (Barcelona: Ediciones B, 2007).

Esta reivindicación tiene sus buenos motivos. Fukuyama tiene sin duda razón cuando señala que los neoconservadores originales de los años cincuenta, sesenta y setenta –un grupo formado principalmente por intelectuales, como Irving Kristol, Daniel Bell, Patrick Moynihan, Norman Podhoretz, Midge Dexter o Seymour Martin Lipset– desarrollaron y popularizaron temas socio-políticos clave que a partir de los años ochenta se convirtieron en parte del sentido común de un sector mucho más amplio, incluida una segunda generación de neoconservadores, de conservadores tradicionales, de neodemócratas, etcétera. Desde el punto de vista exterior, este sentido común reaganista se caracterizaba por la convicción (a diferencia de los realistas convencionales) de que el carácter interno de los regímenes determinaba el carácter básico de sus políticas exteriores. Los Estados Unidos, por tanto, en su calidad de gran democracia, tenían la responsabilidad de emplear su poder con fines morales, es decir, de modelar otros países y el mundo entero a su imagen y semejanza. El derecho internacional e instituciones internacionales como las Naciones Unidas no eran capaces de garantizar la seguridad y justicia globales, y no se les debería conceder una legitimidad excesiva. Desde el punto de vista interno, el neoconservadurismo se encargó de atacar el estado de bienestar y los cimientos sobre los que se asentaba. De este modo, ayudó a preparar el terreno para el auge del neoliberalismo, cuyos principios básicos refrendó sin mayores problemas.

Aunque hay diferencias entre el “conciliábulo” neoconservador formado por Paul Wolfowitz, William Kristol, Robert Kagan o Charles Krauthammer y otros personajes neoconservadores como Francis Fukuyama, no puede decirse que ésta se encontraran entre los defensores y los detractores de la invasión de Iraq en 2003. Demasiadas personas, incluido el propio Fukuyama, respaldaron este paso. De hecho, los incondicionales de Clinton, tanto dentro como fuera del Gobierno, fueron los que proporcionaron los motivos intelectuales más fuertes de por qué había que derrocar a Sadam Husein y poner fin a la “tarea pendiente” que había quedado tras el ataque de 1991.[505] Esta diferencia tampoco se encuentra en ningún cambio estratégico del multilateralismo al unilateralismo. Fue Madeleine Albright, durante la presidencia de Clinton, quien dijo que los Estados Unidos eran “la nación indispensable” y declaró “multilateralismo si podemos, unilateralismo si debemos”. Del mismo modo que fue Anthony Lake, el asesor de seguridad nacional durante el primer mandato de Clinton, quien, en 1993, en la Universidad John Hopkins, justificó una postura agresiva en la política exterior para la Posguerra Fría con una ponencia titulada “De la contención a la ampliación”. La combinación de multilateralismo y unilateralismo es un rasgo constante de la política exterior estadounidense desde 1945.

Lo más que se puede decir es que Bush acentuó la postura unilateralista, ya que lo que más parecía distinguirlo de sus predecesores no era tanto su mayor predisposición a utilizar la fuerza militar como su mayor predisposición a hacer de ésta una política declarada de su Gobierno. Al fin y al cabo, el desmoronamiento de la URSS representa una coyuntura histórica mucho más importante que el 11-S o el “auge de los neoconservadores”, y es de hecho a partir de dicha coyuntura que vemos una mayor predisposición de los Estados Unidos a ejercer su poder militar en el extranjero. La política exterior de Obama ha demostrado estar muy en línea con el comportamiento de sus predecesores, aunque no cuente con conocidas figuras neoconservadoras entre sus equipos de alto nivel.

---

[505] Véase Philip Bobbit, *The Shield of Achilles: War, Peace and the Course of History* (Nueva York: Alfred Knopf, 2002). La supuesta “biblia” de los neconservadores –el Proyecto para un Nuevo Siglo Estadounidense (PNAC)– tiene una serie de signatarios y un gran número de partidarios que vienen de fuera de este “conciliábulo”. Otros intelectuales que abogaron por la invasión de Iraq fueron Paul Berman, Michael Ignatieff y el ex izquierdista Christopher Hitchens.

Tampoco es correcto asumir que durante el Gobierno de Bush Junior había una mayor "israelización de la política exterior estadounidense". Los Gobiernos demócratas tienden a ser aún más indulgentes con Israel y las acciones del gabinete de Obama no dan pie a afirmar lo contrario. El apoyo de los Estados Unidos a Israel es constante, no sólo debido a la presión social interna de los cristianos sionistas o al poder del *lobby* sionista del Comité de Asuntos Públicos Estados Unidos-Israel (AIPAC), sino también por motivos geoestratégicos externos. Y esto es así a pesar de que la postura genera la antipatía del público general de esa región tan importantes como es Oriente Medio o Asia Occidental, en que hay que ganarse el favor de la gente.

Otro ámbito de continuidad entre los Gobiernos demócratas y republicanos es la exageración del peligro que supone el terrorismo. El terrorismo es una técnica o un medio para la violencia. Es una táctica. Uno no puede librar una guerra contra una técnica o una táctica, y declarar una guerra infinita contra el terrorismo no sólo exagera tremendamente el problema que plantean grupos como Al-Qaeda, sino que llevarla a cabo sólo garantiza que los Estados Unidos fomentarán una inestabilidad mundial aún más profunda.

Cualquiera de estas diferencias entre Gobiernos demócratas y republicanos, por verdaderas que sean, parecen nimias en comparación con las similitudes que compartían –en términos de pensamiento, actitudes y orientación general de política exterior– los integrantes del conciliábulo neoconservador de la era de Bush Junior y sus críticos, ya sean neoconservadores, conservadores tradicionales, realistas o internacionalistas liberales. Los Estados Unidos, dicen las voces críticas, son fundamentalmente una fuerza moral que persigue el bien en el mundo y deben ejercer su poder para proteger los intereses estadounidenses y servir a los intereses globales, pero deben hacerlo, a diferencia de lo que diría el conciliábulo neoconservador, con cierto sentido de pragmatismo, con prudencia y legitimidad. Esta idea representa, en última instancia, una expresión de acuerdo básico con los objetivos y las metas de la actividad estadounidense en materia de política exterior. Pero el pequeño matiz introducido proporciona un margen de desacuerdo considerable sobre cómo debería el Gobierno estadounidense perseguir dichos objetivos y metas y, por tanto, sirve para justificar la existencia de discrepancias doctrinales e ideológicas significativas.

¿Son los Estados Unidos una potencia imperialista?

Si bien el término "imperial" se suele emplear como sinónimo abreviado de "imperialismo" (como pasa de hecho en este libro), hay quien afirma que existe entre ambos una sutil diferencia. Hablar de imperialismo implica, inevitablemente, una connotación negativa. El imperialismo explota y oprime. En cambio, las potencias imperiales, afirma esta teoría, son potencias con una fuerza relativa y con unas responsabilidades en virtud de dicha fuerza, que pueden utilizar con criterio o sin él. El imperialismo, se dice, es malo; el comportamiento imperial e incluso algunos imperios no lo son necesariamente; de ahí los actuales intentos por representar el balance histórico del imperio británico –y por supuesto del actual proyecto imperial estadounidense– como algo eminentemente positivo. Este proyecto imperial está claramente vinculado con los imperativos del neoliberalismo, la globalización y el capitalismo. Tildar a los Estados Unidos de potencia imperialista no sólo nos exige distinguir entre estos fenómenos, sino también analizar la relación entre ellos.

Históricamente, el término "imperialismo" se ha entendido como un fenómeno político que implicaba la subordinación político-militar, normalmente formal, de otros países y regiones por parte de la potencia imperialista en cuestión. La causa puede que fuera en parte económica, y sin duda conllevaba el traspaso de riquezas de las regiones dominadas al centro. La ideología, a

menudo con tintes religiosos, también era un elemento importante para pacificar las regiones conquistas. Pero se trataba, por encima de todo, de un fenómeno político-militar. Es sólo a partir de fines del siglo XIX y principios del XX que surge una nueva concepción del imperialismo: la idea del imperialismo capitalista cuyo motor impulsor es económico y profundamente distinto de los imperialismos del pasado precapitalista. Este nuevo tipo de imperialismo conserva una componente político-militar de vital importancia. Pero dado que se basa en el carácter cambiante del propio capitalismo, no tiene por qué ser un imperio con colonias formales ni conquistas territoriales permanentes. Es un imperialismo de formas políticas cambiantes. Los 500 y pico años de desarrollo capitalista en todo el mundo han presenciado por tanto siglos de salvajes conquistas territoriales, colonizaciones y saqueos; guerras devastadoras entre potencias colonizadoras rivales (las dos guerras mundiales del siglo XX); así como el fin de la colonización oficial y el surgimiento de sistemas informales de dominación política.

El factor constante durante todas estas fases de imperialismo capitalista es la explotación económica de los países más débiles y pobres a manos de los más ricos y fuertes, una explotación arraigada en la inexorable desigualdad del desarrollo capitalista en el mundo. Esto no supone negar el dinamismo del capitalismo como sistema económico ni el hecho de que ha proporcionado unos beneficios inimaginables a millones de personas. Pero sí supone insistir en que tal prosperidad no es generalizable a todos los pueblos, las naciones y las clases sociales, que siempre hay dos extremos de enriquecimiento y empobrecimiento y, por tanto, la desigualdad y la explotación son estructurales. Esta desigualdad se podría dividir en dos categorías: entre clases sociales dentro de cada país y entre ellos, y entre países. El imperialismo capitalista consiste en mantener esta estructura de explotación y desigualdad a escala mundial. Hay clases dirigentes imperialistas y explotadoras, y estas clases siguen ejerciendo su poder dentro de un Estado incluso aunque extiendan su influencia, riqueza y capital a muchos otros. Las clases dominantes de los Estados imperialistas explotan a otros países mediante el dominio y la influencia políticos y mediante la colaboración económica con las clases dominantes de esos otros países. En la medida en que haya algún “efecto de difusión” de estos traspasos de riqueza y “efecto de goteo” de la colaboración entre países, las clases bajas de los países dominantes se benefician más que las clases bajas de los países dominados.

La globalización económica que ha estado teniendo lugar durante los últimos 30 años es una globalización neoliberal que supone, en esencia, una forma de lucha de clases que hace a los ya ricos aún más ricos, tanto en términos absolutos como relativos, que las clases ya pobres y trabajadoras. La globalización neoliberal es la forma económica adoptada por la actual fase del imperialismo capitalista. Pero para sostener el neoliberalismo en todo el mundo, se necesita algo más que economía. Lo que se necesita, inevitablemente, para hacer seguir funcionando el sistema es el ejercicio de poder político, militar e ideológico-cultural, lo cual incluye establecer y mantener las normas y leyes (en su mayor parte aún de índole nacional) que pueden permitir prosperar al capital, a los capitalistas y al capitalismo. Y es aquí donde son los Estados son actores y reguladores de vital importancia, ya que proporcionan el marco legal, normativo, institucional y de infraestructuras adecuado.

Los Estados vigilan las relaciones capital-trabajo a favor del primero. También administran la macroeconomía. Son el medio (especialmente si son democracias electorales) que proporciona la legitimidad popular para que la elite gobierne. Por tanto, la geopolítica y la geoeconomía están irrevocablemente ligadas. Una economía que no cesa de expandirse y globalizarse necesita un sistema política estable de Estados-nación. Necesita una estabilización hegemónica o un

coordinador global (ya sea una sola potencia imperialista como los Estados Unidos o un grupo de grandes potencias imperialistas) para asentar las reglas y normas de comportamiento de los Estados y las clases dominantes que intentan operar a través de sus respectivos Estados. Esto es especialmente necesario porque el capitalismo se caracteriza por la constante competencia entre capitales y entre los Estados que apoyan a sus "propios" capitales y clases, y no se puede permitir que esta competencia se vaya de las manos. Puede que la hegemonía imperialista sea necesaria, pero la distribución desigual del poder entre los países imperialistas es otra fuente de tensión que se debe controlar.

La geopolítica de hoy es un elemento funcional para la estabilización de una forma neoliberal de geoeconomía, pero no sólo es funcional. La rivalidad geopolítica también tiene una dinámica relativamente independiente. Hay muchos otros tipos de conflictos políticos, militares, diplomáticos, ideológicos, culturales y territoriales, y ambiciones que complican las relaciones entre Estados, mientras que la elite gobernante de los Estados Unidos de hoy actúa como actúa por motivos que van más allá de los cálculos de rentabilidad puramente económicos. Es totalmente cierto que el capitalismo debe siempre debe buscar expandirse para no desaparecer; que debe perseguir un crecimiento ilimitado porque esa es la única forma de conseguir beneficios ilimitados, que son la fuerza que lo mueve. Y como señalaba Hanna Arendt hace mucho tiempo:

> Una acumulación ilimitada de la propiedad se debe basar en una acumulación ilimitada de poder (...) El proceso infinito de la acumulación de capital necesita la estructura política de una "potencia tan ilimitada" que pueda proteger la creciente propiedad haciéndose más poderosa constantemente.[506]

Pero en la medida en que la construcción del imperio es un objetivo y una causa general y a largo plazo, siempre hay algunos propósitos y razones que también motivan las acciones de sus impulsores. La invasión estadounidense de Iraq no está sólo relacionada con el petróleo, sino también, como las invasiones de otros lugares (Serbia, por ejemplo), con establecer la credibilidad de los Estados Unidos como una potencia mundial y garantizar su supremacía global. Precisamente porque ni siquiera los Estados Unidos disponen de la capacidad para intervenir militarmente en todo el mundo, para conservar su dominio necesitan hacer llegar el mensaje de que pueden intervenir en cualquier lugar y en cualquier momento, de forma que baste con la misma amenaza.

Sobre la desigualdad global

Los partidarios de la globalización neoliberal –y eso incluiría a los partidarios de construir un imperio estadounidense– niegan por naturaleza que el imperialismo sea una categoría relevante para definir el mundo de nuestros días. El neoliberalismo, al fin y al cabo, es una versión ensayada de la vieja "teoría de la modernización", que proclamaba que si todos los países se limitaban a seguir las políticas adecuadas, se produciría una convergencia mundial de riqueza y prosperidad. Así, la cuestión de si la desigualdad global, en conjunto, ha aumentado o ha disminuido en los últimos 30 años se convierte en un indicador decisivo para saber si está justificado hablar de una nueva fase neoliberal del imperialismo capitalista.[507]

---

506 Hanna Arendt, *Imperialism* (Nueva York: Harcourt, Brace, 1968) 23.

507 Véase la excelente recopilación de ensayos, especialmente el capítulo de A. Freeman sobre "The Inequality of Nations", en A. Freeman y B. Kagarlitsky, eds., *The Politics of Empire: Globalisation in Crisis* (Londres: Pluto Press, en colaboración el Transnational Institute, 2004). El debate que sigue le debe mucho al capítulo de Freeman.

El Informe sobre el Desarrollo Mundial (IDM) –la publicación estrella del Banco Mundial– es un lugar interesante desde el cual empezar. Durante la última década, se ha producido un cambio evidente en el acento de estos informes, que ha pasado de ponerse en la manifiesta defensa de las políticas neoliberales que el propio Banco Mundial promovió con tanto entusiasmo. Yendo más allá de la idea de los mercados como "asignadores ideales", los informes han ido adoptando nuevos temas, como gobernanza, sanidad, educación y, últimamente, en 2006, "igualdad y desarrollo". El IDM 2006 afirma que la desigualdad en las rentas y la riqueza, así como otros tipos de desigualdades (social y cultural, por ejemplo), es mala para el desarrollo e incluso para el crecimiento. Esto es algo con lo que podríamos estar de acuerdo, aunque el informe no diga nada sobre sus implicaciones políticas más profundas.[508] La creciente mercantilización de la salud y la educación, las crecientes desigualdades de rentas y riqueza y, por tanto, de poder, socavan sistemáticamente la democracia y los principios básicos de la justicia.

Tomemos algunos hechos reconocidos e incluso indiscutibles.

(1) La riqueza combinada de las tres personas más ricas del mundo es mayor que el PNB total de los 48 países más pobres.

(2) En 1960, la renta media del 20 por ciento más rico de la población del mundo era 30 veces superior a la del 20 por ciento más pobre. En 1995, esta proporción era 82 veces superior (Informe del PNUD, 1998).

(3) En 1970, la brecha entre el PND per cápita del país más rico, los Estados Unidos (5.070 dólares estadounidenses, USD), y el más pobre, Bangladesh (57 USD), era de 88:1. En 2000, la brecha entre el más rico, Luxemburgo (45.917 USD), y el más pobre, Guinea Bissau (161 USD), era de 267:1.

(4) Un estudio de 77 países (con el 82 por ciento de la población mundial) demostraba que entre los años cincuenta y los años noventa las desigualdades aumentaron en 45 países y disminuyeron en 16. Por tanto, eso indicaría que las desigualdades en la renta (que determinan en gran medida los niveles de consumo y de acumulación de riqueza) aumentaron enormemente durante la era neoliberal, y debería despertar una dura censura del modelo económico actual, ¿no? Los defensores de este modelo, sin embargo, desde *The Economist* a Jagdish Bhagwati, insistirán en todo lo contrario.[509] Ni siquiera el Banco Mundial, que tanto ha hecho para fomentar y justificar el neoliberalismo, a pesar de sus estudios y de dar cierta marcha atrás, no está como para tirar la toalla. Los defensores del modelo tienen tres respuestas. En primer lugar, pueden reconocer que se ha producido una aceleración, o al menos un constante aumento, en la exacerbación de la desigualdad, pero afirman que éste es el precio que se debe pagar para conseguir una mayor prosperidad general. Lógicamente, éste no es el tipo de respuesta que convence a los demás o consuela a los defensores.

La segunda respuesta es, por lo general, la que tiene más autoridad y se encuentra en el mismo IDM 2006. Ésta pasa por señalar que, dado que para evaluar la desigualdad de renta sólo disponemos de estadísticas por países, y dejando aparte los problemas de comparación (algunos países utilizan datos de rentas más fiables a partir de sus registros impositivos, mientras otros utilizan otros menos

[508] El renombrado académico Brian Barry las destaca en su libro *Why Social Justice Matters* (Cambridge UK: Polity Press, 2005).

[509] *The Economist*, 26 de junio de 2003; J. Bhagwati, *En defensa de la globalización* (Barcelona: Debate, 2005).

fiables como los datos de consumo), estos datos no nos pueden ofrecer un verdadero panorama de la desigualdad global. Esto es algo que sólo podríamos conseguir si pudiéramos tratar el mundo como un único país y medir adecuadamente la distribución de la renta en él, algo que no hemos podido hacer hasta la fecha. De forma que el jurado no se puede pronunciar sobre si la desigualdad global ha aumentado o disminuido, aunque las desigualdades intraestatales se hayan hecho más marcadas.

¿Qué dicen al respecto la revista *The Economist* y Bhagwati? El *Economist* reconoce que la brecha entre los segmentos más ricos y más pobres del mundo ha estado aumentando. Pero esta revista, lejos de albergar actitudes de izquierda, no siquiera contempla ideas moderadas del centro liberal como serían las propias de John Rawls, que se mostrarían totalmente consternadas ante este creciente empobrecimiento de los grupos que ya son los más pobres, y verían este hecho como la sentencia definitiva contra la actual forma de globalización económica.[510] En lugar de eso, *The Economist* señala que los elevados índices de crecimiento de China, sobre todo (aunque también haya contribuido a ello la actividad de la India), han acercado a cientos de millones de personas con rentas "intermedias" a la media mundial de rentas anuales, con lo que se ha reducido la desigualdad global. Es decir, que las diferencias entre las rentas medias en las secciones más ricas y más pobres de la población del mundo han disminuido.

La respuesta de Bhagwati es igual de interesante. En un libro de más de 300 páginas, dedica menos de dos páginas enteras a discutir esta cuestión de la desigualdad global, y lo hace sólo para empezar afirmando que dado que sólo tenemos datos de países, las comparaciones entre ellos son intrínsecamente engañosas, por lo que sólo hay "mucha manipulación de datos irrelevantes". Esta primera opinión más precavida que se basa en el reconocimiento de un verdadero problema estadístico da paso muy rápidamente (sin ningún estudio serio, no digamos ya análisis, de la extensa bibliografía sobre el tema) a la conclusión más ambiciosa de que "las pruebas apuntan precisamente en la dirección contraria". La desigualdad global, según Bhagwati, está reduciéndose con la era neoliberal.

Dadas las complicaciones estadísticas que se imponen, ¿hay alguna forma de lograr un juicio informado y serio sobre si la desigualdad global ha aumentado o disminuido? Sí. Según la base de datos del propio Fondo Monetario Internacional (FMI), tenemos la prueba indiscutible que si dividimos el mundo en dos grupos, países avanzados y el resto del mundo (China e India incluidas), veremos que, en 1980, el 18 por ciento de la población mundial que vivía en los países avanzados tenía el 71 por ciento de las rentas mundiales. En 2000, el porcentaje de población mundial que vivía en los países avanzados había caído hasta el 16 por ciento, pero disfrutaba del 81 por ciento de las rentas mundiales. Por tanto, en 1980, el 82 por ciento tenía el 29 por ciento del pastel mundial, mientras que en 2000, el 84 por ciento tenía el 19 por ciento del pastel, aunque fuera más grande. Esto significa que, en contra de lo que afirma la revista *The Economist*, los ingresos medios en las dos partes del mundo han divergido, no han convergido. En cuyo caso, las rentas individuales en estas dos partes del mundo también deben divergir. Estadísticamente, es la única conclusión posible, incluso aunque haya dificultades en realizar cálculos exactos a partir de los datos de países.

---

[510] El estadounidense John Rawls podría quizá reivindicar legítimamente ser quizá el filósofo político más famoso y citado del siglo XX. Rawls es conocido ante todo por su obra clásica de 1971 *Teoría de la justicia*, en que establecía sus dos principios de la justicia, el segundo de los cuales pasaba por que las desigualdades socioeconómicas sólo se pudieran justificar si, en condiciones de igual oportunidad para todos los organismos, se pudiera demostrar que éstos son favorables a los más desfavorecidos. A pesar del tremendo impacto que su teoría causó en la academia estadounidense, no tuvo repercusión ninguna en la política del Gobierno.

Además, en la medida en que los neoliberales sostienen que las rentas de muchas personas en el mundo en desarrollo han aumentado considerablemente, dado que los ingresos medos en las dos partes del mundo han divergido durante los últimos 20 años, esa categoría de "personas más ricas" en el mundo en desarrollo no puede ser muy grande. Los defensores del neoliberalismo pueden afirmar que el neoliberalismo ha beneficiado tremendamente a algunas personas o que ha beneficiado ampliamente a personas del mundo en desarrollo, pero no pueden afirmar las dos cosas. Si un grupo se ha enriquecido mucho, no puede ser muy grande. Y si es grande, entonces no se puede haber enriquecido tanto. Así, a pesar de los problemas que plantea la comparación de datos, el juicio más informado y serio que u no puede emitir es que la desigualdad global de renta, riqueza y consumo ha aumentado drásticamente en la era de la globalización económica neoliberal.

Los Estados Unidos como potencia hegemónica global

Los Estados Unidos son hoy en día, indiscutiblemente, la mayor potencia militar del mundo, y la principal potencia imperialista dentro del bloque de naciones imperialistas. ¿Podrá seguir actuando como país hegemónico en las próximas décadas? Eso dependerá de cómo aborde tres problemas fundamentales. El primero es su capacidad para gestionar las tensiones interimperialistas, especialmente con Europa y Japón, y aquellas que puedan venir de la mano del auge de otras potencias, como Rusia, China e India. El segundo es cómo resuelva, si puede, sus debilidades económicas internas. El tercero es en qué medida consigue proyectar un rostro global de benevolencia. Es decir, ¿hasta qué punto convencerán cuando afirman que están luchando por una buena causa transnacional e incluso universal? ¿Hasta qué punto podrá el software del imperio sostener el tipo de aceptación popular, activa o pasiva, en que todos los imperios se basan a largo plazo y sin la cual no pueden sobrevivir? Y si no, ¿pueden evitar la aparición del tipo de resistencia y oposición populares al proyecto imperial que este libro pretende de hecho a despertar?

Para los Estados Unidos, el primero es, hablando en términos relativos, de momento al menos, el problema más sencillo de los tres. Pero su éxito en la gestión de las tensiones interimperialistas y las posibles rivalidades con potencias emergentes depende fundamentalmente en lo bien que puedan los Estados Unidos abordar el segundo y tercer problema a largo plazo.

Para empezar, debemos reconocer que 1945 marca un momento decisivo en la historia de las rivalidades interimperialistas. Tras el fin de la Segunda Guerra Mundial, no sólo eran los Estados Unidos la potencia militar y capitalista más destacada, no sólo se planteó un desafío sistémico (una URSS no capitalista) que exigía mayor unidad y colaboración entre todos los grandes Estados imperialistas y capitalistas (la Alianza Atlántica y la alianza de seguridad entre los Estados Unidos y Japón), sino que empezó a producirse un cambio fundamental en el carácter de la economía capitalista mundial. Antes de 1945, a pesar de la notable interpenetración de capital entre los países industrializados avanzados, las grandes potencias poseían sus propias esferas de influencia y dominio económicos, y las salvaguardaban de la intrusión de otras. De hecho, Japón, Italia y Alemania, como países de industrialización más tardía, estaban intentando establecer sus propias esferas de supremacía político-económica en un mundo ya repartido en este sentido. El dominio estadounidense se ejercía informalmente en Norteamérica, en gran parte de América Latina y en gran parte de la región del Pacífico.

Los más de 60 años que han transcurrido desde el fin de la Segunda Guerra Mundial han presenciado una interpenetración tan profunda de capital entre los países avanzados, y una integración tan intensa de los flujos de bienes y servicios, que incluso aunque los Estados Unidos no

tuvieran tal supremacía militar, ya no cabe la posibilidad de que otros países imperialistas entren en guerra entre sí o en contra de la superpotencia estadounidense. Esta integración es regional –dentro de la UE, el este asiático, Norteamérica–, pero también notable (aunque menor) entre las tres regiones. Sigue habiendo grandes tensiones relacionadas con la competencia capitalista, pero las rivalidades interimperialistas de hoy se deben interpretar con un registro más moderado y no militarista que en el pasado. ¿Y qué hay de países como Rusia o India, y especialmente China? El objetivo en sí de la forma neoliberal de globalización consiste en establecer vínculos económico-estructurales mucho más estrechos entre elites y clases medias a escala transnacional. De esta forma, las elites y clases medias de potencias emergentes pueden llegar a reconocer que tienen más en común con sus iguales en el mundo capitalista avanzado que con sus propios compatriotas de clases con menos rentas; y, además, que cualquier intento por instaurar un club de potencias emergentes para desafiar seriamente a las "antiguas" potencias no resultaría beneficioso.

El futuro de las relaciones sino-estadounidenses vendrá principalmente determinado por Pekín, no por Washington. Lo último que China desea durante al menos los próximos 20 años, mientras sigue un rápido desarrollo de modernización, es que los Estados Unidos la traten como a un enemigo estratégico. Las elites gobernantes chinas creen que tienen demasiado que perder y esperan que, vinculando más estrechamente sus respectivas economías, esa posibilidad no se materialice. Pero será el comportamiento estadounidense el que defina la evolución de esta relación. Entre las clases dirigentes de los Estados Unidos, están aquellos que ven la oposición estratégica como algo casi inevitable y aquellos que consideran que se trata de algo evitable, y que los factores económicos, entre otros, pueden llevar a los dos países hacia una dirección de mayor cooperación. Actualmente, los planes de los Estados Unidos parecen ir en ambas direcciones: tratar a China como un posible rival y como un posible amigo. Taiwán, por supuesto, sigue siendo un tema peliagudo que podría hacer decantar la balanza definitivamente hacia un lado o hacia el otro, e incluso precipitar una intervención militar. Sin embargo, es imposible prever con seguridad lo que depara el futuro.

El descartar que las rivalidades interimperialistas, interestatales o entre clases dirigentes entre las grandes potencias adopten una forma militar no significa que no puedan adoptar serias formas económicas y políticas. Cabe la posibilidad de que el desafío a los Estados Unidos surja más bien de Europa, Japón y algunas de las potencias emergentes. Es verdad que todo esto sólo se desvelará en el futuro. Para ello, se deberían dar determinadas precondiciones, como una grave crisis de la economía mundial que vaya más allá de los problemas con que se enfrenta hoy día, y un mayor nivel de resistencia política al proyecto imperial estadounidense del resto de pueblos y naciones. Pero para los impulsores del imperio, los augurios, especialmente tras la invasión de Iraq en 2003, no son demasiado reconfortantes. Sencillamente, no basta con que los Estados Unidos sean el país más poderoso del mundo desde el punto de vista militar, económico y tecnológico. Es decir, si los Estados Unidos no sólo desean ser una potencia con supremacía global, sino una potencia con hegemonía global, las elites dirigentes de otros países poderosos deben estar preparadas para aceptar y apoyar el liderazgo de la potencia hegemónica durante mucho tiempo. Y eso es algo que harían por dos buenos motivos.

En primer lugar, si se benefician materialmente de ese liderazgo. Durante la "era dorada", Europa y Japón crecieron más rápido que los Estados Unidos. Sus elites y masas prosperaron más, en términos relativos, que sus iguales estadounidenses. Esto no sólo fomentó unas mayores simpatías de las elites hacia los Estados Unidos, sino que, como las elites europeas y japonesas tenían los medios económicos para construir y mantener Estados de bienestar fuertes y estables que beneficiaban al resto de sus poblaciones, hizo mucho más fácil que las instituciones de la sociedad

civil y los ciudadanos de a pie respaldaran la orientación proestadounidense de sus Gobiernos. Pero ahora, el hecho de que la globalización neoliberal haya entrado en una fase de crecimiento ralentizado significa que habrá una competencia más feroz para conseguir un pedazo del pastel. Hay menos para compartir entre todos, sean estos "todos" sectores económicos, regiones geográficas o clases sociales. El Estado de bienestar está más amenazado que nunca. La pobreza y la desigualdad son considerablemente mayores que la era dorada. Por tanto, no es de extrañar que esté aumentando la inquietud sobre el comportamiento del Gobierno estadounidense, incluso entre sus aliados.

En segundo lugar, la potencia hegemónica lleva la batuta porque es admirada y, por tanto, disuade al resto. Y puede hacerlo porque puede presentar con convicción un modelo de sociedad –una visión de lo que puede ser la vida– que puede inspirar a otros y parecer digno de imitación en muchos sentidos. Durante todo un período histórico, los Estados Unidos fueron vistos por millones de personas como el principal garante y, a la vez, el representante o la expresión clave de la prosperidad y la democracia capitalista. La realidad de la brutalidad estadounidense en el exterior se veía atenuada por los relativos puntos fuertes de su sistema en su ámbito nacional en comparación con su principal rival, la URSS, cuyo comportamiento en el exterior distaba mucho de ser perfecto aunque no estuviera tan manchado como el de Washington. Y como detentora autoritaria de una concepción alternativa de la prosperidad y la libertad socialista, la Unión Soviética sufría claramente con la comparación, incluso cuando su propia existencia obligó a sus contrincantes occidentales a adoptar una forma social-demócrata de capitalismo más humanizada. Irónicamente, el derrumbe de la Unión Soviética también ha dejado a los Estados Unidos más desnudos y desprotegidos. El capitalismo de hoy es uno mucho más ruin y mezquino que el existente durante el breve interregno de la era dorada. Se trata de un capitalismo desenfrenado, que está creando extremos de pobreza y desigualdad inaceptables, y amenazando el medio ambiente como nunca antes. La democracia que los Estados Unidos pueden afirmar representar es más limitada dentro de sus fronteras y su política exterior es igual de interesada y brutal, si no más, que siempre. Por tanto, la visión que proyecta es mucho menos convincente.

El reconocimiento de la merca de las capacidades de los Estados Unidos para ser una potencia hegemónica global se expresa, especialmente en Europa, a través de las crecientes voces que reclaman que los Estados Unidos se comporten de forma más multilateral y con un mayor respeto por las instituciones, leyes y normas internacionales. Las clases dirigentes de Europa y Japón, por supuesto, nunca se han distinguido por ser honrosas y constantes defensoras de demasiados principios morales en los asuntos mundiales durante los últimos 60 años. De lo contrario, nunca habrían sido las más o menos aliadas de la política exterior estadounidense que fueron y siguen siendo. Pero lo que los europeos están sugiriendo implícitamente es que, ahora que la URSS ha caído y China ya no es un rival sistémico ni ideológico, ya es hora de que el mundo sea gobernado por una hegemonía más colectiva. Esto dejaría a los Estados Unidos como el primero entre iguales, pero encerrado en una estructura institucionalizada de discusión, toma de decisiones y acción junto con las grandes potencias europeas. Esta nueva potencia hegemónica colectiva asumiría la responsabilidad de mantener "el orden mundial".

Sin embargo, es poco probable que esto suceda; y de todos modos, tampoco funcionaría. Sean cuales sean los dilemas a los que se enfrentan los Estados Unidos, como candidato a proporcionar "estabilidad hegemónica" es superior a las reivindicaciones de los europeos y otros sectores por una forma más colectiva como alternativa. Si Europa desea que los Estados Unidos acepten formar parte de una hegemonía colectiva, deberá disponer del poder relativo a sus espaldas para convencer a Washington. Pero la cuestión es que no tiene ese poder. Europa sólo puede pretender ser un rival

serio a los Estados Unidos en el terreno económico, y eso sólo a través de la UE como zona económica común. Pero la UE no es una zona económica unificada como los Estados Unidos. Y políticamente, sigue siendo más una federación de Estados-nación que un sólo Estado supranacional, y la competencia entre las capitales comunitarias se ve reforzada por las diferencias nacionales. Tampoco parece probable, al menos en el futuro más inmediato, que el euro alcance la misma categoría como moneda internacional que el dólar. En el orden económico neoliberal y financiarizado que rige el mundo de hoy, son Wall Street y su abnegado ayudante de Londres, no Frankfurt ni Tokyo, los centros que dominan. En todos los demás frentes –militar, tecnológico, político y cultural–, Europa no está en disposición alguna de poder competir con los Estados Unidos.

Las ventajas con que cuentan los Estados Unidos en comparación con Europa como defensor global de los capitalistas y el capitalismo, y como policía del sistema de Estados-nación son fáciles de explicar. Los Estados Unidos son el mayor Estado capitalista avanzado del mundo. Poseen unos inmensos recursos naturales. Tienen una enorme población, y se ven alimentados con altos niveles de inmigración y una población mucho menos envejecida que la europea. Son además el Estado capitalista más fuerte, no sólo desde el punto de vista militar, sino también tecnológico. Los Estados Unidos prestan una especial atención a la investigación y el desarrollo (I+D) e invierten mucho en ello. Si en 1981 los Estados Unidos gastaron en I+D casi tanto como Japón, Alemania, Italia, Canadá, Francia y el Reino Unido, en 2000, gastaron más que esos seis países juntos. Entre 1981 y 2000, y en comparación con los veinte años precedentes (1960-1980), el porcentaje estadounidense de producción de alta tecnología –industria aero-espacial, fármacos, ordenadores y maquinaria de oficina, equipos de comunicación, instrumentos científicos– se mantuvo estable, en torno a un 32 por ciento de la producción mundial. El porcentaje de Alemania se redujo a la mitad, al 5 por ciento, y el de Japón cayó en un tercio, hasta el 13 por ciento, mientras que el de China aumentó del 1 al 9 por ciento, y el Corea del Sur del 1 al 7 por ciento. En las seis grandes áreas de tecnología de vanguardia –ordenadores personales, combinación genética, superconductividad a altas temperaturas, redes neuronales, satélites de comunicaciones, imágenes por resonancia magnética– Europa sólo representa una seria competidora en la última.[511]

Los Estados Unidos están mucho más unificados políticamente que la UE y, por tanto, pueden actuar a escala mundial con una rapidez y autoridad que no está en manos de la Unión. Es el Estado capitalista más seguro, que además se beneficia geográficamente como continente aislado. Socio-políticamente, la relación capital-trabajo está más fuertemente institucionalizada a favor del primero que en ninguna otra democracia del mundo. La falsa alternativa política entre demócratas y republicanos es apenas uno de los aspectos de este apabullante sesgo institucionalista. ¿Dónde desearían los ricos del mundo dejar al menos parte de su riqueza si tuvieran especialmente en cuenta la seguridad a largo plazo de sus bienes? Finalmente, los Estados Unidos son el más puro de todos los Estados capitalistas. Dado que carece de la densidad social y cultural de los países europeos, no tiene la historia de otros tipos de sociedades ni de mezcla de valores, creencias, actitudes y tradiciones del viejo continente. Las sociedades precapitalistas solían presentar, en la otra cara de los privilegios de sus elites, los deberes y obligaciones de dichas elites hacia sus poblaciones subordinadas. Por tanto, estas tradiciones de un largo pasado precapitalista creaban históricamente más responsabilidades y compromisos colectivos de los gobernantes para con sus gobernados, incluso en una modernidad capitalista. La modernidad estadounidense es así la más superficial de todas las modernidades históricas y la de espíritu más individualista y menos colectivista. Esa

[511] Véase G. Therborn, *European Modernity and Beyond: The Trajectory of European Societies 1945-2000* (Londres y Nueva Delhi: Sage Publications, 1996) 264.

misma superficialidad, acompañada de su carácter inmigrante, hace que sus formas de cultura de masas y popular, desde películas y series de televisión al baile, pasando por la música, sean las más fácilmente asimilables y las más probablemente imitadas en otras sociedades. Ya sea por sus formas singulares de organización capitalista –como las sociedades por acciones, el taylorismo, el fordismo o las normas de contabilidad– o por sus productos culturales, la misma "pureza" de su capitalismo les otorga un carácter transportable que otros capitalismos no pueden imitar.[512]

Ninguna de estas características garantiza que los Estados Unidos consigan convertirse en una potencia hegemónica mundial duradera. Pero sí sugieren que las posibilidades de que se vean sustituidos por una potencia hegemónica colectiva son remotas. En otras palabras: el derrumbe y la repulsa del proyecto imperial estadounidense no dará paso a una alternativa más colectiva de gobierno coordinado entre elites que pueda, de algún modo, "rectificar" sus fallos. Pero sí puede abrir el camino hacia otras opciones: la aparición de un proyecto no hegemónico, más humano y valioso, de cooperación mundial. La caída del imperio estadounidense podría suponer entonces la caída del último proyecto imperial de la modernidad. Y ese sería un "fin de la historia" muy distinto del que Francis Fukuyama tenía en mente.

La paradoja de la economía estadounidense

La condición necesaria, aunque no suficiente, para que el proyecto imperial estadounidense salga adelante pasa por que mantenga una economía fuerte en todo el mundo. Así pues, ¿cuál es la fuerza de la economía estadounidense en el contexto global? Walden Bello, en el capítulo 1, ya ha

---

[512] Perry Anderson, editor fundador de la revista *New Left Review*, opinaba lo siguiente en su artículo "Fuerza y consentimiento", NLR 17 (septiembre/octubre de 2002):
"El problema de la coordinación puede resolverse satisfactoriamente únicamente mediante la existencia de una potencia superordenadora, capaz de imponer disciplina sobre el sistema en su conjunto en el interés común de todas las partes. Tal "imposición" no puede ser producto de la fuerza bruta. Debe corresponder también a una genuina capacidad de persuasión: idealmente, debe tratarse de una forma de liderazgo que se halle en condiciones de ofrecer el modelo de producción y cultura más avanzado del momento, como objetivo digno de ser imitado por todos los demás. Ésa es la definición de hegemonía, concebida como unificación *general* del campo del capital. Pero al mismo tiempo, la potencia hegemónica debe ser –puede que únicamente– un Estado *particular*: como tal, inevitablemente marcado por una historia diferencial y por un conjunto de peculiaridades nacionales que lo distinguen de todos los demás (...) Por definición (...) una potencia hegemónica posee características que *no pueden* ser compartidas por otros Estados, ya que son precisamente éstas las que le elevan por encima del grueso de sus rivales. Pero al mismo tiempo, su papel requiere que sea próximo a un modelo tanto generalizable –esto es, reproducible– como practicable. Cuadrar el círculo es, por supuesto, a la postre imposible, lo cual explica la existencia de un coeficiente de fricción en cualquier orden hegemónico. Estructuralmente, surge una discrepancia en la armonía cuya función ha de implementar."
Anderson también señala las diferencias estructurales entre Europa Occidental y los Estados Unidos que aseguran el desasosiego en su relación. "En Europa Occidental, por otro lado, casi todos los términos de la ecuación estadounidense se hallan revertidos. Los Estados-nación son de un tamaño pequeño o mediano, fácilmente asediados o invadidos; las poblaciones con frecuencia se remontan a tiempos del neolítico; las estructuras sociales y culturales se hallan saturadas por trazas de su origen precapitalista; el equilibrio de fuerzas es menos desventajoso para la fuerza de trabajo; en general, la religión constituye una fuerza fuera de combate. En consecuencia, el centro de gravedad de los sistemas políticos europeos está a la izquierda del estadounidense: más protector socialmente y con marcada preferencia por el Estado del bienestar, incluso con gobiernos de derecha. En las relaciones entre Europa y Estados Unidos, hay pues abundante material para todo tipo de fricciones, e incluso de combustión."
¿Qué se podría decir de la atracción cultural y conceptual de los Estados Unidos fuera de Europa? Anderson apunta que su punto más débil está en Asia Occidental, tanto entre las elites como entre las masas, lo cual dificulta los intentos estadounidenses por establecer su hegemonía en esta región. Pero lo que Anderson no ha indicado es que para las elites y clases medias de China e India, dos potencias emergentes, no es Europa, sino los Estados Unidos, los proporcionan el punto de referencia fundamental para el tipo de modernidad por la que deberían luchar.

proporcionado un argumento contundente en este sentido. Sus advertencias se vieron confirmadas por la 'Gran Recesión' que comenzó a mediados de 2007: la mayor caída de la economía mundial desde la época de la Gran Depresión en los años treinta y motivo de gran alarma en el mundo capitalista avanzado. China e India se las apañaron mejor, por lo que la recesión no se convirtió en una 'Gran Depresión Mundial'. Las anotaciones que siguen en este apartado sólo pretenden complementar análisis ya previos de Bello.

La era de la globalización neoliberal, en cierto sentido, fortaleció a los Estados Unidos económicamente con respecto a un Japón y una Europa que los habían dejado atrás en décadas anteriores. Los Estados Unidos tenía tasas de crecimiento ligeramente superiores a la media, menor desempleo y mayor productividad por trabajador (aunque no mayor productividad por hora) en comparación con sus rivales europeos clave. Pero la cuestión aquí sería también qué ha pasado con su poder económico absoluto dado el carácter absoluto de su ambición política globalmente. Puesto que los Estados Unidos han ganado en términos relativos gracias a la globalización neoliberal, tiene un gran interés en sostenerla como la forma económica del imperialismo en esta época. Pero este imperialismo sólo ha aplazado o en cierta medida evitado una creciente debilidad de la economía estadounidense provocada por la misma apertura de la forma neoliberal de globalización. Se trata de una especie de paradoja. Los Estados Unidos deben mantener el mismo proceso que en parte los beneficia y en parte los socava.

La posición de la economía estadounidense en la economía mundial está relacionada, en ciertos sentidos, con la de otros países capitalistas avanzados. Sus transnacionales (TNC) no financieras están expandiendo su control. Las instituciones financieras estadounidenses se están haciendo más poderosas que nunca en el mundo. Los Estados Unidos están absorbiendo enormes cantidades de capital del extranjero. La inversión extranjera directa (IED) de los Estados Unidos representa ahora el 20 por ciento de todas las inversiones realizadas por inversores estadounidenses dentro y fuera de su país. Y no sólo esta IED de los os Estados Unidos ha ido aumentando paulatinamente desde 1945, sino que, a consecuencia de este crecimiento acumulativo, los beneficios que hoy genera esa IED suponen actualmente más del 50 por ciento de los beneficios generados por empresas/inversores estadounidenses en su país. Los ingresos financieros totales generados desde el exterior, sin embargo, son ahora superiores a los beneficios totales obtenidos en el interior. En 1948, rondaba el 10 por ciento, y en 1978 había aumentado hasta el 45 por ciento. Si comparamos las inversiones estadounidenses en el exterior con las inversiones en los Estados Unidos, podemos ver lo importante que es esa expansión económica hacia el exterior para los Estados Unidos; por ese motivo, necesitan mantener su actividad imperialista. La proporción de IED con las inversiones financieras en el exterior es mucho más elevada para los Estados Unidos (50 por ciento) que la proporción (20 por ciento) de extranjeros que invierten en los Estados Unidos. Esto es importante porque la IED otorga un control sobre las unidades productivas que no otorga gran parte de la actividad financiera. La tasa de rendimiento media de las inversiones estadounidenses en el exterior es notablemente superior que la tasa de rendimiento media obtenida por los extranjeros que invierten en suelo norteamericano. En ambos casos, a partir de 1980 esta tasa experimentó un incremento con respecto al período anterior. En el caso de los inversores estadounidenses en el exterior, pasó del 6,2 al 9,3 por ciento en los dos períodos, mientras que las cifras de los extranjeros fueron muy inferiores, pasando del 1,8 al 4,5 por ciento en los respectivos períodos. Esto significa que las inversiones estadounidenses en el exterior son más eficientes que las inversiones extranjeras en los Estados Unidos.

Los países imperialistas exportan capital y bienes a gran escala, algo que sin duda hacen los Estados Unidos. Los países imperialistas también importan bienes y capital a gran escala. De nuevo, los Estados Unidos no son ninguna excepción. Lo que mancha el cuadro relativamente idílico que se ha dibujado en el párrafo anterior sobre la posición estadounidense en la economía mundial es que las cifras absolutas o totales demuestran que los flujos que llegan a los Estados Unidos superan a los que salen desde hace ya tiempo. En 2003, las carteras financieras estadounidenses en el extranjero representaban el 30 por ciento de su producto interior neto (PIN). Pero las carteras extranjeras en los Estados Unidos representaban el 36 por ciento del PIN estadounidense.[513] Los Estados Unidos es una economía que está viviendo por encima de sus posibilidades, pero que de momento es capaz de apañárselas de una forma que ningún otro país podría permitirse. ¿Pero cuánto tiempo puede durar esto? Los Estados Unidos importan más de lo que exportan y se han convertido en un prestatario neto de capital, con lo cual cada vez permite más control a los extranjeros sobre sus bienes, productos y financieros, aunque su propio control sobre bienes extranjeros es considerable y va al alza, pero ahora con una relativa mayor lentitud. Los Estados Unidos tienen una tasa de ahorro increíblemente baja. Curiosamente, aunque las desigualdades están aumentando –los ricos cada vez lo son más–, la tasa de ahorro no se está incrementando. Está claro que esta situación no podía durar para siempre.

El día del juicio final llegó finalmente a mediados de 2007, cuando se desencadenó la 'Gran Recesión'. Fue una sacudida que la economía convencional y su coro de ilustres economistas –entre los que están muchos galardonados con el premio Nobel– fue incapaz de predecir. Los marxistas, por supuesto, y algunos keynesianistas de izquierdas fueron más proféticos. Los índices de crecimiento en Norteamérica y Europa se desplomaron. El desempleo en los Estados Unidos ha alcanzado los niveles más altos de las últimas décadas. La deuda de Gobiernos, grandes empresas y personas individuales ha alcanzado cotas sin precedentes.

Incluso la supuesta recuperación que se anunció a mediados de 2009 ha resultado ser falsa; los planes de estímulo gubernamentales y las bajas tasas de interés han resultado ser insuficientes para conseguir que las economías nacionales y la mundial se recuperen hasta un nivel aceptable y estable. Los Estados Unidos se encuentran en una situación especialmente grave, pero se salvan porque China, Japón y otros grandes acreedores parecen no tener otra salida que seguir proporcionando al Gobierno estadounidense préstamos a bajo interés. Y todo el mundo está preocupado por lo que podrían sufrir sus propias economías si los Estados Unidos –que no dejan de ser el motor económico mundial– no se recuperan pronto.

Así pues, el proyecto imperial estadounidense tiene poco que temer a corto plazo, especialmente porque ningún Gobierno de un país capitalista avanzado ha roto con la trayectoria neoliberal y, en el mejor de los casos, sólo ha aminorado su ritmo. Los Estados Unidos siguen siendo vistos como el líder global indispensable para mantener el orden mundial neoliberal. Pero a largo plazo, a medida que su declive se agudice, el imperialismo estadounidense se enfrentará a problemas más graves.

En nombre de la democracia

Cualquier potencia que aspire a la hegemonía global, se dice, debe ser capaz de presentarse a sí misma como el heraldo de algún tipo de visión muy deseable para el resto. Esa visión debe tener

[513] Éstas y otras estadísticas proceden de G. Duminel y D. Levy, "Costs and Benefits of Neoliberalism, A Class Analysis", en *Review of International Political Economy* 8.4 (2001); y National Income and Product Accounts (US), Bureau of Economic Analysis, 2004.

una dimensión negativa y otra positiva. Se debe presentar como algo con lo que contrarrestar algún tipo de amenaza o enemigo global. Pero también debe inspirar un atractivo moral relacionado con las ideas de justicia y progreso. En la era de la Posguerra Fría, ¿cuál sería esa visión para los impulsores del imperio estadounidense? Una de las posibles candidatas, la "promesa" de globalización (aunque se considere algo inevitable), no cumple con los requisitos mínimos para triunfar. A pesar de las oleadas de retórica a su favor por parte de las clases dirigentes y sus servidores ideológicos, y de los medios de masas globales, no acaba de convencer. La promesa no está satisfecha para demasiados; la realidad es demasiado deprimente. Puede que la globalización sea, como señala Zbigniew Brzezinski, "la doctrina natural de la hegemonía global".[514] Pero para reivindicar sus virtudes, necesitará demostrar su éxito para erradicar la pobreza y reducir las desigualdades, las dos caras del enemigo global de atraso y sufrimiento masivos. Como tal, se ve demasiado cuestionada. De hecho, la globalización neoliberal no puede considerar a la pobreza y la desigualdad como enemigos cuando son, en realidad, sus asociados. Lo que a menudo teme, aunque puede que no lo diga en voz alta, es la inestabilidad y los disturbios que esa pobreza y desigualdad podría despertar en contra del orden existente y de sus principales beneficiarios.

Aunque la guerra global contra el terrorismo (GGT) es actualmente el estandarte más utilizado para organizar el proyecto imperial, también carece de las características necesarias que debe incluir un discurso hegemonizador. Sí, es cierto que postula un enemigo global –grupos terroristas y sus dirigentes– contra el que hay que luchar. Pero ese postulado resulta bochornosamente selectivo e hipócrita. Y es que el terrorismo es una técnica utilizada no sólo por actores no estatales, sino también por el Gobierno estadounidense y demasiados de sus Estados aliados. Ésta es una realidad que Washington desearía ignorar u ocultar, pero que resulta demasiado evidente para demasiadas personas como para poder funcionar. Aún más: el fácil desliz de la GGT hacia la demonización del islam es una garantía de que esa causa concreta no puede convencer en zonas clave del mundo. La GGT tampoco expresa una visión positiva de un orden mundial más justo y humano que pueda inspirar lealtad hacia cualquier proyecto imperial que se despliegue en su nombre. Lo que hizo el 11-S fue resquebrajar el sentimiento de invulnerabilidad que los Estados Unidos experimentaban hacia sí mismos, y el hecho de que hayan declarado la GGT es en parte la expresión de un intento imposible, incluso peligroso, de recuperar esa invulnerabilidad a cualquier precio; un precio que pagarán, de ser necesario, los ciudadanos inocentes de otros países. Ésta es una visión particularista y obsesiva de cómo los Estados Unidos deberían actuar globalmente, pero no una candidata a garantizar la aceptación hegemónica.

Sólo queda, pues, una posible candidata para construir un discurso hegemónico eficaz que pueda cubrir las necesidades del imperio. El enemigo contra el que hay que luchar es la "inestabilidad" o el "desorden global", y la forma de hacerlo es "expandiendo la democracia". De ese modo, se matan dos pájaros de un tiro. Por un lado, se supera la inestabilidad, con lo que se colocan los cimientos para el progreso en todos los lugares. Y, por el otro, es un maravilloso logro político-moral de por sí. Así que aunque la GGT y el resto de banderas ideológicas analizadas en este libro siguen en pie para servir a los intereses del imperio, entre otras cosas, si ese proyecto imperial pretende sostenerse, el discurso de la democratización global también debe crecer. Los argumentos para justificar la imposición forzosa de "intervenciones humanitarias" y de cambios de régimen, todo en nombre de la democracia, van a seguir rondando durante un buen tiempo. Aún mayor razón, por lo tanto, para terminar este volumen con un repaso a lo que ya han planteado tan lúcidamente Mariano Aguirre y Phyllis Bennis en los capítulos 6 y 7. El objetivo es aportar más elementos que

[514] Z. Brzezinski, *The Choice: Global Domination or Global Leadership* (Nueva York: Basic Books, 2005) 141, en edición de bolsillo.

demuestran que esta excusa "democrática" equivale en realidad a un comportamiento militar inaceptable.

El establecimiento de un conjunto básico de derechos humanos fue producto de la historia moderna. Pero actualmente se coincide en que estos derechos son aplicables universalmente a todos los seres humanos por el mero hecho de serlo. En ese sentido, los derechos humanos se deben considerar a partir de ahora como algo transhistórico y transnacional. Dado que los Estados nación son fenómenos supeditados a un proceso histórico, los derechos de las naciones (como la autodeterminación nacional) no pueden, en principio, anular esos derechos humanos. Tenemos sin duda la obligación de cruzar fronteras nacionales para promover los derechos humanos. Esto es algo que está fuera de todo debate en tal que actitud, principio u orden normativos. Permite poner en marcha toda una serie de iniciativas externas –diplomáticas, culturales, humanitarias, entre otras– para corregir los errores y fomentar la injusticia. Pero el verdadero quid de la cuestión no es la legitimidad o la moralidad de ese tipo de intervenciones, sino si está justificada la intervención militar exterior en un país para garantizar los derechos humanos y evitar que se contravengan.

En este sentido, hay tres posturas. El mayor acto de emancipación política global de la segunda mitad del siglo XX fue la descolonización y la institucionalización del principio formal de la igualdad de todas las naciones y, por tanto, del derecho a la autodeterminación nacional o soberanía nacional como principio jurídico supremo del orden político internacional. Si no siempre en la práctica, al menos oficialmente ésta fue y sigue siendo una forma de protección vital para los países más débiles y emergentes con respecto a los más poderosos. La legislación internacional al respecto, especialmente la Carta de la ONU –aceptada formalmente por todos los Estados miembro de la ONU–, representa un importante logro para la paz, la seguridad y la justicia mundiales. Aquellos que abogan ahora por la intervención militar en nombre de la democracia difícilmente negarán que se trate de una violación del derecho internacional, aunque insistirán en que, a pesar de todo, tiene una justificación moral.

Aquellos que, por el contrario, defienden la legislación vigente y son contrarios a tales intervenciones tienen argumentos muy poderosos de su lado.

(1) Es ingenuo y falso creer que los Estados poderosos deciden intervenir en el exterior principalmente por motivos humanitarios.

(2) La soberanía es algo inviolable, y los ciudadanos son los responsables únicos de su Estado.

(3) Las excepciones que contempla la Carta de la ONU –sobre todo el "derecho de legítima defensa" y la autorización para que el Consejo de Seguridad rectifique militarmente un "quebrantamiento" de la paz internacional como última salida– no deben ampliarse. Hacerlo a costa de que el respeto de los derechos humanos sea otra excepción supone garantizar que haya más violaciones de los derechos humanos en nombre de dicha excepción.

(4) Siempre habrá una aplicación selectiva del principio de la intervención humanitaria forzosa. Por lo tanto, siempre se constatará una incoherencia en la ejecución de esta política.

(5) No hay un consenso aceptado entre los Estados del mundo sobre cuáles serían los principios por los que se justificaría una intervención humanitaria forzosa. El nivel de orden y justicia que otorga actualmente el mantenimiento del principio de no intervención que ya existe jurídicamente es

mucho mejor que permitir el desorden y las injusticias que supondría aceptar violaciones periódicas de este principio de no intervención en nombre de los derechos humanos.

Entre los que han defendido, totalmente o en parte, las diversas intervenciones llevadas a cabo por los Estados Unidos desde el fin de la Guerra Fría, están aquellos que han intentado justificar su postura con un argumento normativo. Ésta sería la segunda posición.

Según sus argumentos:

(1) La moralidad debe imperar sobre la legalidad, y las consideraciones morales exigen tal intervención independiente de su categoría jurídica internacionalmente.

(2) Sean cuales sean los motivos de las fuerzas que intervienen, afirman, lo importante son los resultados, y si la intervención pone fin a violaciones de los derechos humanos, esto es lo fundamental. Dado que hay resultados a corto y a más largo plazo, los primeros sirven para justificar una intervención militar externa y, los segundos, para justificar una ocupación e incluso el cambio de régimen. La decisión de cuánto durará la ocupación dependerá, por supuesto, de la fuerza de intervención.

La tercera de las posturas está más cerca de la primera que de la segunda. Pero está de acuerdo con que se produzcan intervenciones militares en nombre de los derechos humanos en condiciones muy determinadas, que por su carácter se suceden con poca frecuencia y, por tanto, no consuelan demasiado a aquellos que abogan por la actividad imperialista en nombre de la democracia. Esta tercera postura se basa en el principio prescriptivo de respetar la libertad de los pueblos, y reconoce y respeta el hecho de que vivimos en un mundo en que pueblos distintos conforman naciones diferentes. Por tanto, insiste en que debemos respetar el derecho de los pueblos a derrocar a sus propios tiranos. Y que aunque nos opongamos al colonialismo, al segregacionismo o las dictaduras autoritarias y ofrezcamos ayuda desde el exterior de distintas formas –incluida ayuda material a una causa justa (incluso suministros de armas)–, no está justificado que realicemos intervenciones militares externas para derrocar al sah de Irán, el régimen segregacionista de los blancos sudafricanos o el gobierno colonialista británico en una determinada colonia. En otras palabras: no tenemos derecho a sustituir a los pueblos oprimidos en cuestión, porque hacerlo supondría negarles su derecho a la acción, a su libertad para luchar contra su propio tirano. Por tanto, un pueblo que sufre tiene derecho a solicitar nuestra ayuda, pero debe ser respetado como el principal agente encargado de su propio futuro.

En términos prescriptivos, sólo hay dos casos que puedan exigir un llamamiento a la intervención militar desde el exterior. En primer lugar, si uno de los bandos en una guerra o conflicto civil solicita y recibe ayuda militar externa, el otro bando tiene derecho a hacer lo propio. Esto sucedió, por ejemplo, en Angola en 1975, cuando una guerrilla nacionalista de izquierdas, el MPLA o Movimiento Popular de Liberación de Angola, que había sido la principal fuerza en la lucha contra el gobierno colonial portugués, llegó al poder tras la salida de los portugueses. Precisamente porque era un régimen nacionalista de izquierdas, la guerrilla insurgente de la UNITA se alineó en su contra con el apoyo de los Estados Unidos y del régimen segregacionista de Sudáfrica. La UNITA solicitó y obtuvo tropas blancas sudafricanas para intervenir militarmente en Angola en su nombre e intentar derrocar al Gobierno del MPLA. Y posteriormente, a petición del MPLA, llegaron tropas cubanas para luchar con el Gobierno en contra de los sudafricanos y el UNITA. Éstos últimos fueron claramente derrotados.

El segundo caso es aún más importante. Respetar el derecho de todos los pueblos a derrocar a su propio tirano entraña presuponer que, en primer lugar, los pueblos pueden existir. Es decir, que no está en juego su propia supervivencia como pueblo. Porque si es así, es necesaria la intervención militar independientemente de los motivos de la fuerza interventora. La expulsión en masa de un pueblo no reúne los requisitos para justificar una intervención de ese tipo. Un pueblo en el exilio puede seguir luchando por la justicia. En las últimas tres décadas, ha habido tres ocasiones en que ha estado en juego la existencia de un pueblo. En 1975, Timor Oriental estaba sufriendo una masacre a manos de las tropas indonesias, que estaban decididas a mantener aquel territorio a pesar de que éste estaba librando una lucha justa por la liberación nacional. Un tercio de la población fue masacrada después de que los Estados Unidos hubieran dado la luz verde a uno de sus más fieles aliados. (Kissinger salió de Yakarta un día antes de que Indonesia lanzara su campaña militar en enero de 1975.) De hecho, no hubo ninguna intervención para salvar a la población de Timor Oriental. Un segundo momento que habría exigido una intervención (véase el capítulo 6 de Mariano Aguirre) fue en Rwanda en 1993, cuando se estaba masacrando a una mayoría de tutsis. De nuevo, ni los Estados Unidos ni ninguna potencia europea mostró ningún interés en intervenir para evitar esta matanza, ya que Rwanda (a diferencia de los Balcanes) no tenía ningún valor político-estratégico para Occidente. Finalmente, hubo la invasión vietnamita de Kampuchea en 1979 para poner fin al execrable régimen de Pol Pot que diezmó a más de la mitad de la población de Kampuchea. Fueran cuales fueran los motivos de la acción vietnamita, su resultado era sin duda deseable. El Gobierno estadounidense y el chino, por razones estratégicas y políticas, se opusieron firmemente al paso de los vietnamitas y de hecho siguieron proporcionando apoyo militar y político a lo que quedaba de las tropas de Pol Pot en el exilio o en la clandestinidad.

De acuerdo con el principio moral que entraña esta tercera postura, ninguna de las intervenciones militares estadounidenses en los años noventa, en los Balcanes, Asia Occidental y Central, América Central y el Caribe, estaría justificada. Es evidente que es necesario establecer una fuerza verdaderamente internacional e imparcial que no esté sujeta a ninguna potencia o grupo de potencias ni actúe en su nombre, y que sea capaz de intervenir para mantener la paz y la seguridad internacionales. Son muchos los que han esperado, con razón o sin ella, que la ONU podría haberse movido en esa dirección. Pero las condiciones en que una fuerza de esa tipo podría intervenir militarmente serían sumamente estrictas, y es evidente que estamos muy lejos de contar con algo parecido. Pero el quid de este debate sobre los principios prescriptivos está en que lo que los artífices del imperio estadounidense han hecho en nombre de la intervención humanitaria no se puede envolver en un manto de rectitud moral e integridad.

No en nuestro nombre

En su famosa obra *De la guerra*, el barón von Clausewitz emitió su veredicto sobre una cuestión que había perseguido a numerosos pensadores militares y políticos: ¿se debería hablar de la guerra como un arte o como una ciencia? Clausewitz declaró que la guerra se parecía más al comercio. Con esto, quería decir que luchar en una guerra era como las operaciones en metálico en los negocios y el comercio. La mayoría de esas transacciones económicas no se efectuaban en metálico, ya que bastaba con las transferencias entre libros contables y con otras formas de actividad financiera. Pero, en última instancia, el sistema dependía de la realidad de los pagos en metálico y de la garantía de que éstos tendrían efectivamente lugar. Del mismo modo, la mayoría de la política internacional no tenía que ver con la guerra, pero ganar guerras era, a fin de cuentas, el elemento verdaderamente decisivo en el campo de la política internacional. Muchos pensadores militares y políticos de hoy día aún consideran esta visión como una verdad irrefutable.

Pero por cierto que esto fuera en la época de Clausewitz y durante la mayor parte del siglo XIX, como supuesto axioma de la política internacional ha resultado cada vez menos sólido desde principios del siglo XX en adelante. El motivo no es difícil de entender. Es la llegada de la política de masas –la entrada de un gran número de personas corrientes, no gobernantes, ni nobles o las clases más altas, al ámbito de la vida política– lo que lo ha cambiado todo. El consentimiento de las masas –es decir, la legitimidad de las masas– se ha convertido en la condición de fondo ineludible de la política contemporánea. Su importancia varía según el momento y el contexto, pero es algo que no se puede ignorar y siempre se debe buscar.

La lucha política, ahora más que nunca, no es fundamentalmente una competición de armas o de fuerza económica. Es, por encima de todo, algo relacionado con la imposición de la voluntad de un actor sobre el otro, en que el poder económico y militar de dicho actor es uno de los medios para lograr dicha imposición. ¿Pero qué ocurre cuando la voluntad del actor que es más débil económica y militarmente ya no procede de un pequeño círculo dirigente sino de la voluntad de un gran número de personas? ¿Qué sucede cuando esa "voluntad en masa" común está tan decidida a no ceder, independientemente de lo frágil que sea en comparación con su rival? ¿Qué hace el otro bando cuando esa determinación radica en una convicción inquebrantable en la rectitud y la justicia de una causa por la que la población está dispuesta a realizar los sacrificios más extraordinarios y constantes? Significa que al igual que en los casos de la descolonización, la derrota de los Estados Unidos en Vietnam, de la URSS en Afganistán, el derrumbe del régimen segregacionista en Sudáfrica y de la propia Unión Soviética, la cuestión de la legitimidad entre las masas se convierte en algo de vital importancia. Lo que suele conocerse como el 'poder blando' resulta en última instancia más decisivo que el poder duro de la potencia militar y económica.

Vivimos en un mundo en que en esa asociación entre fuerza y consentimiento que conforma la hegemonía, la dimensión del consentimiento para la potencia hegemonizadora es cada vez más importante por norma general, y totalmente decisiva en algunos casos concretos.[515] En el pasado, todos los imperios y sus artífices se han visto forzados a organizar el consentimiento al menos entre las elites para estabilizar su gobierno. Hoy día, los impulsores del imperio deben organizar dicho consentimiento de una forma mucho más seria, profunda, generalizada y categórica que nunca. Desde el fin de la Guerra Fría hasta la primera década del nuevo milenio, éste es el desafío al que se enfrentan los Estados Unidos y su actual proyecto imperial, y se trata de un desafío del que uno cree y espera que no salgan victoriosos. Y su proyecto imperial será, desde el punto de vista histórico, breve a diferencia de antiguos imperios que florecieron, se desarrollaron y cayeron en decadencia a lo largo de siglos y no de décadas precisamente porque la masa de trabajadores de a pie estaba tan alejada de la vida política de su época.

Uno de los historiadores modernos más destacados, Eric Hobsbawm, comentaba lo siguiente en su autobiografía:

> Vivir durante más de 80 años del siglo XX ha sido una lección natural sobre la mutabilidad del poder político, los imperios y las instituciones. He visto la total desaparición de los imperios europeos, incluso del más grande de todos ellos, el británico, que nunca fue mayor ni más poderoso que durante mi infancia, cuando fue pionero de la estrategia de mantener el orden en lugares como el Kurdistán y Afganistán con bombardeos aéreos. He visto a grandes potencias mundiales relegadas a divisiones inferiores, el fin de un imperio alemán que esperaba durar mil años y de una potencia

[515] "Hegemonía" se utiliza en dos sentidos. Por una parte, se toma como un sinónimo de la organización del consentimiento; por la otra, como arriba, se toma como un dominio en que confluyen fuerza y consentimiento.

> revolucionaria que esperaba durar para siempre. Es improbable que vea el fin del "siglo estadounidense", pero estoy convencido de que sí lo verán algunos lectores de este libro.[516]

Pero el hecho de que el proyecto imperial estadounidense esté destinado al fracaso no representa un consuelo tan grande como uno podría presuponer. Cuanto más se perpetúe y más insistan sus artífices, más daños provocará el proyecto. Y lo que es más: los daños que provoque pueden ser tan importantes como para convertir la tarea de reconstruir un mundo mejor en algo mucho más difícil. De hecho, las tareas de proyectar y luchar por construir un mundo mejor –una "alterglobalización", como muchos la llaman– no se pueden separar de la batalla por decantar la balanza en contra de las ambiciones de hegemonía estadounidenses, de desmantelar su proyecto imperial. Y la lucha por derrotar el proyecto imperial de los Estados Unidos es inseparable de la lucha contra las clases dominantes de los demás países, que están dispuestas a aceptar en mayor o menor grado el proyecto, según de dónde vengan los tiros en cada momento. Pero de donde vengan los tiros es algo que vendrá determinado, al fin y al cabo, por lo que las personas corrientes de todo el mundo piensen y sientan y, por tanto, de cómo se comporten. ¿Otorgarán o denegarán la legitimidad masiva que tanto anhelan los impulsores del imperio? Así pues, los ciudadanos estadounidenses de a pie, que se encuentran en el corazón del imperio, tienen la responsabilidad de oponerse a lo que el Gobierno y las elites que lo apoyan están haciendo en su nombre. Éste es el tipo de liderazgo de base que se necesita y que movilizará a muchos millones de personas de todo el mundo.

Una vez, le preguntaron a Nelson Mandela cuándo se dio cuenta de que su lucha contra el *apartheid* iba a triunfar. Mandela respondió: "cuando me di cuenta de que habíamos conquistado la imaginación moral del suficiente número de personas". No dijo "todas las personas" ni "la mayoría de personas", sino sólo del "suficiente número". Esto nos debería servir de lección para todos. Lo que la gente corriente –los lectores y lectoras de este libro, por ejemplo– opinan, sienten y hacen es tremendamente importante. El proyecto imperial de los Estados Unidos también se hundirá cuando sus detractores hayan conquistado la imaginación moral de suficiente número de personas. Y es precisamente esa fuerte convicción la que ha motivado al Transnational Institute a recopilar este volumen y contribuir al logro de ese objetivo.

---

[516] Eric Hobsbawm, *Interesting Times: A Twentieth-Century Life* (Londres: Allen Lane, 2002) 413–414.

Colaboradores

Tariq Ali es un escritor, dramaturgo y realizador independiente que vive en Londres, y que también forma parte de la junta de redacción de *New Left Review*. Entre sus últimos libros, cabe destacar *El choque de los fundamentalismos: cruzadas, yihads y modernidad; Bush en Babilonia: la recolonización de Iraq*.

Mariano Aguirre es director del Centro Noruego para la Construcción de la Paz (Noref, www.peacebuilding.no) e investigador asociado del Transnational Institute. Antes de dirigir Noref, fue codirector de la Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE) en Madrid, España. Es co-autor, entre otros volúmenes, de *La ideología neoimperial: la crisis de EEUU con Irak*.

Walden Bello es director de Focus on the Global South, miembro de la junta de programas del Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible (ICTSD) de Ginebra e investigador asociado del Transnational Institute. Es autor, entre otros, de *Desglobalización: idea para una nueva economía mundial* y *Dilemmas of Domination: The Unmaking of the American Empire*.

Phyllis Bennis es investigadora asociada del Institute for Policy Studies, Washington, y del Transnational Institute. Su último libro publicado en español es *Desafiando al imperio: Resistencias de los pueblos, gobiernos y la ONU al poder norteamericano*, que se puede descargar gratuitamente en la página web del Transnational Institute: http://www.tni.org/es/tnibook/desafiando-al-imperio-ebook

David Bewley-Taylor es catedrático de Política exterior estadounidense en la Universidad de Gales, Swansea. Su último libro se titula *The United States and International Drug Control: 1909–1997*.

Susan George es presidenta de la junta de planificación del Transnational Institute. Sus últimos libros son *El pensamiento secuestrado* y *Otro mundo es posible si*.

Martin Jelsma es coordinador del programa Drogas y Democracia del Transnational Institute, investigador asociado de esta misma entidad y co-editor de *Trouble in the Triangle: Opium and Conflict in Burma*.

Mike Marqusee es un periodista y autor independiente que trabaja desde Londres. Sus últimos libros son *If I Am Not For Myself* y *Redemption Song: Muhammed Ali and the Spirit of the Sixties*.

Zia Mian es físico de formación y está especializado en cuestiones de desarme nuclear. Actualmente trabaja como profesor de asuntos públicos e internacionales en la Escuela Woodrow Wilson de la Universidad de Princeton. Es co-editor de *Out of the Nuclear Shadow*.

David Sogge trabaja como asesor independiente para varias ONG sobre ayuda al desarrollo y políticas de ayuda, y está especializado en África meridional. Es también investigador asociado del Transnational Institute y autor, entre otros, de *Dar y tomar: ¿qué sucede con la ayuda internacional?*

Achin Vanaik es profesor de Relaciones internacionales y política mundial del departamento de Ciencias Políticas de la Universidad de Delhi y periodista independiente. También es investigador asociado del Transnational Institute y editor de *Globalization and South Asia: Multidimensional Perspectives*.

TRANSNATIONAL INSTITUTE



Achin Vanaik es investigador asociado del TNI y uno de los principales analistas sobre globalización, democracia y seguridad de Asia meridional, un renombrado especialista en armas nucleares y cofundador del Movimiento Indio por el Desarme Nuclear (MIND) y de Ciudadanos de Asia Meridional contra las Nucleares (SAAN).

Además de gozar de un importante reconocimiento académico, Achin colabora asiduamente con varios diarios indios y fue redactor adjunto del Times in India. En 2000 recibió el galardón Sean McBride International Peace Prize, concedido por International Peace Bureau.

ISBN: 978-90-71007-32-3

Publicado originalmente en inglés en 2007 con el título SELLING US WARS por OLIVE BRANCH PRESS.